



Expediente	Dt. Movimentação (Horário de Brasília)	Destino	Volume	Guia
1.12.000.000657/2015-95	20/08/2015 - 18:53:18	JF-AP - JUSTIÇA FEDERAL - SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAPÁ	1	19805

**AUTOS
COM PEÇAS**

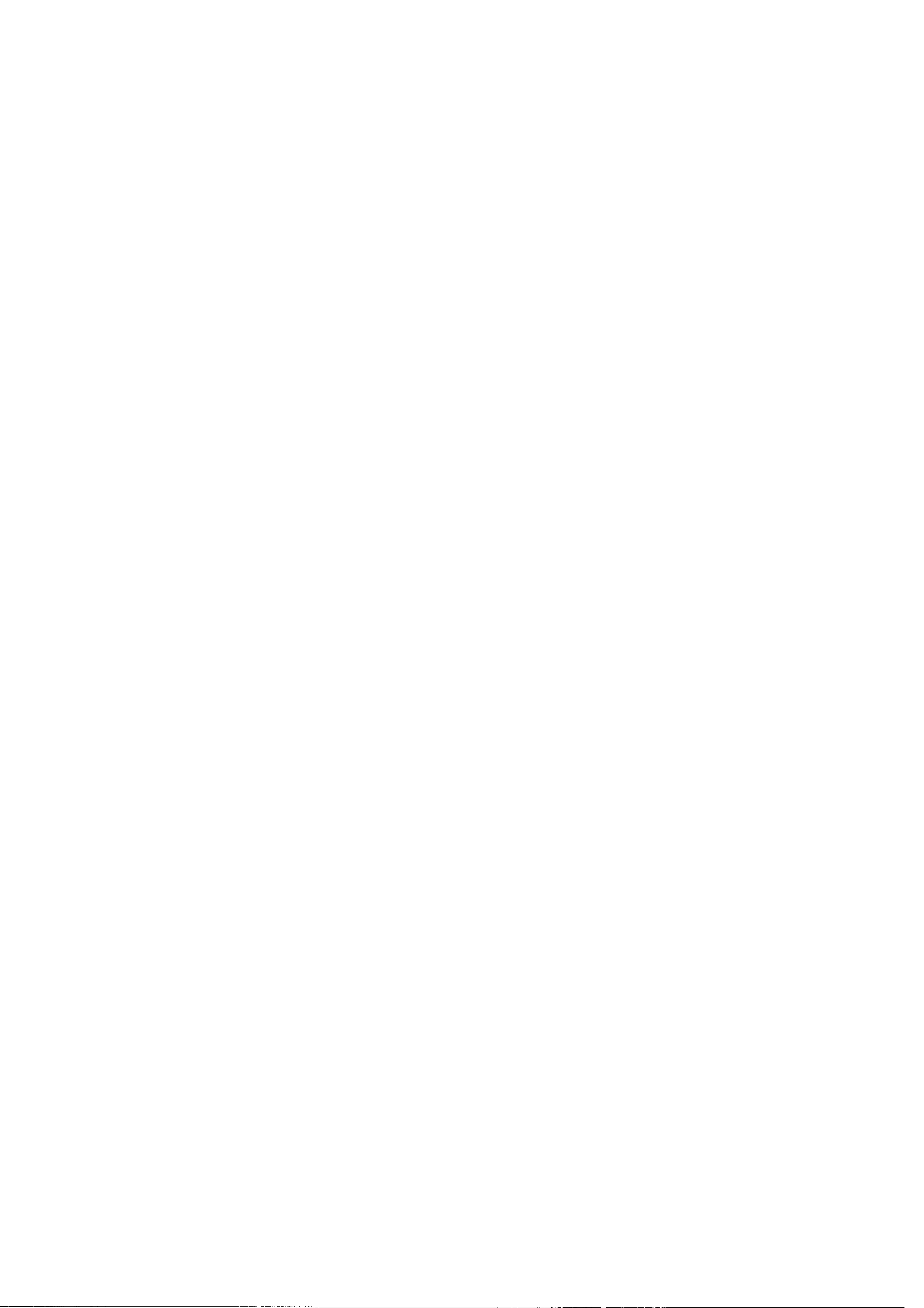
Partes

REPRESENTANTE MPT - MINISTERIO PUBLICO DO TRABALHO
REPRESENTADO UNIÃO

Recebi em 21/08/2015 às 17:53

Assinatura _____

Matrícula ou Carimbo 12820010





Ministério Público Federal
Procuradoria da República no Estado do Amapá

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA __ VARA FEDERAL DA SEÇÃO
JUDICIÁRIA DO AMAPÁ

VIA MPF

Ref.: Inquérito Civil nº 1.12.000.000657/2015-95

JUSTIÇA FEDERAL 0008103 21/AGO/2015 17:03

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** e o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**, por meio do Procurador da República e do Procurador do Trabalho ao final identificados, vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com suporte no art. 129, II e III, da Constituição Federal,; art. 6º, VII, "a", "b" e "d", da Lei Complementar nº 75/93; e art. 5º, § 5º, da Lei nº 7.347/85, ajuizar a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA**

em face da

UNIÃO, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ sob o nº 02.961.362/0001-74, com endereço na Avenida Fab, nº 1374, Centro, Macapá/AP,

pelos fatos e fundamentos de direito a seguir expostos.

1. DO OBJETO E DO LISTISCONSÓRCIO ENTRE MPF E MPT

A presente ação civil tem como objeto o cumprimento, pela União, do art. 10 da Convenção n. 81 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo Brasil em 1987, que determina que o número de inspetores do trabalho será suficiente para garantir o desempenho efetivo das funções do serviço de inspeção.

A União vem perpetrando flagrante e escandalosa ilegalidade ao manter número muito menor do que o suficiente de Auditores Fiscais do Trabalho (AFTs) em seus quadros (como são chamados os inspetores do trabalho no Brasil), ao contrário do que se obrigou em 1987 ao ratificar a Convenção n. 81 da OIT.

A presente ação prova exaustivamente essa ilegalidade sob todos os aspectos e fontes: dados objetivos da situação e da evolução do mercado de trabalho, bem como declarações da própria União, de pesquisadores e instituições, de inúmeros atores sociais e de membros do Judiciário.

Não bastasse, esta ação demonstra matematicamente que o cumprimento da Convenção n. 81 da OIT não apenas é factível financeiramente, como aumentará as divisas da União por vários meios. Não há, portanto, qualquer óbice, de ordem financeira (suposta "reserva do possível"), à manutenção da patente ilegalidade. Ao contrário, o não cumprimento da Convenção n. 81 no que tange ao número de Auditores-Fiscais do Trabalho pela União tem trazido grandes prejuízos ao erário e, se perdurar, pode ensejar a responsabilização da República Federativa do Brasil perante a comunidade internacional, representada pela Organização Internacional do Trabalho e pela Organização das Nações Unidas.

Em todos os quesitos do seu artigo 10 a Convenção n. 81 da OIT está sendo descumprida, pois o número de auditores fiscais do trabalho existentes no Brasil não é compatível com: a **importância das funções exercidas** (combate ao trabalho escravo, eliminação do trabalho infantil, formalização do emprego, recolhimento de fundo de garantia, fraudes ao erário e aos trabalhadores, prevenção de acidentes e mortes no trabalho); **o número e situação dos estabelecimentos sujeitos à inspeção** (crescimento imenso da população ocupada e do número de empresas nas últimas décadas, ao mesmo tempo em que grande parte dos empregados não têm respeitados seus direitos elementares); **o número de trabalhadores** (a população economicamente ativa – PEA – mais do

que dobrou desde a década de 1990); **o número e complexidade das disposições legais** (o número de normas cresce, é atualizado e mais específico, especialmente aquelas concernentes à saúde e segurança do trabalho, que naturalmente acompanham o avanço tecnológico dos processos produtivos e demandam, por conseguinte, número crescente de auditores para sua aplicação).

É triste constatar, mas o descumprimento da Convenção n. 81 da OIT contribui para a morte de trabalhadores diariamente em acidentes laborais, manutenção do trabalho infantil, não erradicação do trabalho escravo, extensão de jornada exaustiva e ausência de descanso aos trabalhadores, enfim, precarização das condições de trabalho em todos os sentidos.

Destarte, o descumprimento da Convenção n. 81 da OIT, pela União, inviabiliza o respeito ao **princípio constitucional do valor social do trabalho**.

Se o Trabalho Decente é uma condição fundamental para a superação da pobreza, redução das desigualdades sociais, garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável¹, a fiscalização das normas trabalhistas por parte de um corpo suficiente de inspetores do trabalho é condição necessária para que, um dia, o Brasil atinja o compromisso firmado com a OIT. Enfim, para o Estado brasileiro avançar no enfrentamento dos principais problemas estruturais da sociedade e do mercado de trabalho, a manutenção de um quantitativo razoável de Auditores-Fiscais do trabalho é medida fundamental.

Concomitantemente, o número insuficiente de Auditores Fiscais do Trabalho impede que uma amostra satisfatória de empresas seja fiscalizada, reduzindo o efeito demonstração das inspeções e deixando de punir muitos empregadores que descumprem a lei, em prejuízo dos empregadores honestos e da concorrência leal, elemento basilar da ordem econômica. Portanto, o descumprimento da Convenção n. 81 da OIT pela União inviabiliza o respeito ao **princípio constitucional da livre iniciativa e da lealdade concorrencial, previstos no art. 170 da Constituição Federal**.

Mas não é só pelo caráter social, civilizatório e econômico que a Convenção n. 81 urge ser cumprida.

A União perde diariamente recursos, diretamente e indiretamente, ao não

¹ Como se extrai do próprio sítio do Ministério do Trabalho e Emprego (disponível em <http://portal.mte.gov.br/anttd/>)

obedecer a Convenção n. 81, tanto na arrecadação aos seus cofres, quando na Previdência, programas de habitação, moradia e financiamento de obras públicas. Enfim, chegou a hora de cumprir a Convenção n. 81 da OIT!

O Legislativo já se pronunciou ao incorporar, ao ordenamento jurídico interno, as Convenções Internacionais ratificadas, além de ter disponibilizado os atuais cargos existentes e vagos. A par disso, o próprio Supremo Tribunal Federal vem reconhecendo o caráter de norma supralegal que deve ser conferido às convenções internacionais². A própria União admite reiteradamente e abertamente descumprir a Convenção n. 81. Portanto, apenas o Poder Judiciário pode sanar essa calamidade.

Diante desse quadro, que envolve o cumprimento de tratado internacional, a realização de concurso público e a adequado funcionamento da inspeção do trabalho, formou-se litisconsórcio entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Trabalho, na forma do art. 5º, § 5º, da Lei 7.347/85:

Art. 5º ("omissis").

§ 5.º Admitir-se-á o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei.

Como a ilicitude que ora se combate tem reflexos na economia, nas relações trabalhistas, no bom funcionamento do serviço público, na observância de compromissos internacionais, na arrecadação, na garantia dos direitos sociais, a formação de litisconsórcio entre o Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público do Trabalho (MPT), admitida expressamente em lei, permite uma atuação articulada e conjunta na defesa de interesses difusos e coletivos que abrangem as atribuições desses dois ramos do Ministério Público da União (MPU).

2. DOS FATOS

Um dos fatos mais notórios e inquestionáveis da ordem jurídica trabalhista brasileira nas últimas duas décadas é a insuficiência da quantidade de Auditores-Fiscais do Trabalho no Brasil e, por conseguinte, o descumprimento da Convenção n. 81 da OIT, da qual o Brasil é signatário desde 1987.

² Após o julgamento do Recurso Extraordinário 466.343-1/São Paulo

A dinâmica do número de Auditores-Fiscais no país, entre 1990 e 2013, constitui, per si, prova irrefutável de que a União descumpre flagrantemente o artigo 10 da referida Convenção:

Tabela 1: Auditores fiscais em atividade por ano

Ano BRASIL	Número de fiscais em atividade	Ano BRASIL	Número de fiscais em atividade
1990	3285	2003	2837
1991	2948	2004	2927
1992	2703	2005	2935
1993	2708	2006	2873
1994	2720	2007	3174
1995	3089	2008	3112
1996	3464	2009	2949
1997	3242	2010	3061
1998	3101	2011	3042
1999	3169	2012	2875
2000	3131	2013	2740
2001	3080	2014	2713
2002	3044		

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego, obtido em www.mte.gov.br

O número de Auditores-Fiscais do Trabalho no Brasil, em 1990, era 3285 (três mil duzentos e oitenta e cinco); em 2000, esse número caiu para 3131 (três mil cento e trinta e um). Em 2005, eram 2935 (dois mil novecentos e trinta e cinco) fiscais. No final de 2013, restaram apenas 2740 (dois mil setecentos e quarenta) Auditores Fiscais do Trabalho no País. Ao término de 2014, havia 2713 (dois mil setecentos e treze) AFTs.

Conforme art. 630, § 7º, da CLT, deve ser publicado, em janeiro e julho de cada ano, a relação dos Auditores-Fiscais do Trabalho. Atendendo a esse comando legal, ainda que em atraso, a Secretaria de Inspeção do Trabalho, por meio da **Portaria nº 502, de 03 de agosto de 2015**³, divulgou a relação nominal dos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho – AFT, em todo o território

3 Disponível no site do MTE em <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080814EE0C966014EFA085E9F6C3B/Portaria%20n%20502-%20Publica%C3%A7%C3%A3o%20de%20AFT%20no%20DOU%20-%20agosto%202015.pdf>

nacional, totalizando 2593 (DOIS MIL QUINHENTOS E NOVENTA E TRÊS) Auditores-Fiscais do Trabalho.

Isso significa que atualmente o Brasil dispõe de 692 Auditores-Fiscais a menos do que em comparação a 1990, conforme dados do próprio Ministério do Trabalho e Emprego.

HÁ CERCA DE 1051 CARGOS DE AUDITOR-FISCAL DO TRABALHO (AFT) CRIADOS POR LEI E DESOCUPADOS⁴.

Ou seja, por estrita opção da União esses cargos não são ocupados, apesar de existentes.

Basta providenciar a ocupação imediata deles para que o número de auditores cresça mais de 30%, atenuando a calamidade institucional e ilegalidade hoje reinante.

Excelência, a própria União admite, reiteradamente, que não tem número suficiente de auditores fiscais, não cumprindo, portanto, a Convenção n. 81 da OIT. Isso pode ser provado por diversos meios.

Ano após ano, os Relatórios Anuais de Avaliação do Plano Plurianual⁵ elaborados pelo Ministério do Trabalho e Emprego informam sobre a carência de inspetores, nos seguintes termos:

O número de Auditores Fiscais do Trabalho é insuficiente para lidar adequadamente com o problema da informalidade no país; segundo parâmetros internacionais, o número deveria ser em torno de 4.500 (quatro mil e quinhentos) em todo o Brasil, enquanto hoje não chega a 3.000 (três mil)". (grifamos - Relatório Anual de Avaliação do Plano Plurianual, ano base 2004 – avaliação dos programas a cargo do Ministério do Trabalho e Emprego)

4 Existem 3640 cargos de Auditor Fiscal do Trabalho segundo [http://www.servidor.gov.br/publicacao/dados do/dados do.xls](http://www.servidor.gov.br/publicacao/dados%20do%20trabalho/dados%20do%20trabalho.xls). E 3644 cargos de Auditor Fiscal do Trabalho, conforme (PARTE A, ITEM 6, DO ANEXO II DA DN TCU N.º 119, DE 18/1/2012. **MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO SECRETARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012**) Relatório de Gestão do exercício de 2012, apresentado aos órgãos de controle interno e externo como prestação de contas ordinária anual a que esta Unidade está obrigada nos termos do art. 70 da Constituição Federal, elaborado de acordo com as disposições da Instrução Normativa TCU nº 63/2010, da Decisão Normativa TCU nº 119/2012, da Portaria TCU nº 150/2012 e das orientações do órgão de controle interno (Portaria CGU-PR nº 133/2013). **BRASÍLIA/ DF MARÇO/2013.**

5 O Plano Plurianual é a principal lei orçamentária do país, e disciplina as diretrizes, objetivos, metas, políticas e programas governamentais de duração continuada (art. 165, § 1º, da Constituição Federal). A elaboração de Relatórios Anuais constitui providência extremamente salutar do Governo Federal, destinada a dar transparência à execução do Plano Plurianual.

Portanto, a União admite que os Auditores eram insuficientes para garantir o desempenho efetivo das funções do serviço de inspeção, em frontal descumprimento da Convenção n. 81 da OIT.

Vale ressaltar que tais afirmações ocorreram em 2004, quando eram apontadas “As principais restrições que dificultaram a implementação da programação do Órgão”. Ou seja, há 10 anos, **quando a situação era bem menos grave do que atualmente**.

Em 2005, a União voltou a admitir a insuficiência de auditores. A falta de recursos humanos é novamente elencada como uma das “principais restrições que dificultaram a implementação da programação do MTE”:

O cenário de restrições foi agravado pelo insuficiente número de AFT para lidar adequadamente com o problema da informalidade no País. Segundo parâmetros internacionais, deveria haver cerca de 4.500 em todo o Brasil, mas esse número não passa, hoje, de 3.000.
(...)

Diagnosticou-se também carência quantitativa de pessoal na área técnica (auditores fiscais) e de apoio, na equipe gerencial, nas DRT, bem como na Fundacentro”. (grifamos - Relatório Anual de Avaliação do Plano Plurianual, ano base 2005 – avaliação dos programas a cargo do Ministério do Trabalho e Emprego)

No relatório de 2006 a União volta a confessar expressamente o descumprimento da Convenção n. 81 da OIT:

Existem, no âmbito do Programa, inúmeras limitações quanto aos recursos materiais e de infraestrutura para a implementação deste, destacando-se:

(...) quantidade inadequada de recursos humanos nas equipes executoras. O número de AFTs, responsáveis pelo alcance das metas físicas previstas, é insuficiente para atacar o problema da informalidade no País. Segundo parâmetros internacionais previstos pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), o número deveria ser em torno de 4.500 AFTs em todo o Brasil, mas atualmente existem apenas 3.085”. (grifamos - Relatório Anual de Avaliação do Plano Plurianual, ano base 2006 – avaliação dos programas a cargo do Ministério do Trabalho e Emprego)

Em 2007, mais uma vez, a União confessa expressamente que descumpre a Convenção n. 81 da OIT, da qual é signatária:

O número de AFTs, responsáveis pelo alcance das metas físicas previstas, é insuficiente para atacar o problema da informalidade no País. Segundo parâmetros internacionais previstos pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), o número deveria ser em torno de 4.500 AFTs em todo o Brasil, número que fechou 2007 em 3.177. (grifamos - Relatório Anual de Avaliação do Plano Plurianual, ano base 2007 – avaliação dos programas a cargo do Ministério do Trabalho e Emprego)

Veja-se que os próprios relatórios informam que o número de inspetores do trabalho no país mostra-se incompatível com os parâmetros recomendados pela OIT.

Os Relatórios de Gestão⁶ das Superintendências Regionais do Trabalho (até recentemente chamadas Delegacias) de várias regiões do país confirmam essa ilegalidade:

“Todavia, as dificuldades enfrentadas por esta Regional foram grandes, impedindo-nos de alcançar algumas das referidas metas, a saber: número reduzido de fiscais, principalmente da área da segurança e saúde. (...) “O número atual de Auditores Fiscais desta DRT já não mais atende à demanda externa de todo o Estado (denúncias de trabalhadores, entidades sindicais, Ministério Público do Trabalho, além de outros), cada vez mais frequentes nos dias de hoje. (grifamos - Relatório de Gestão 2006 da Delegacia Regional do Trabalho em RS) (...) O contingente de Auditores Fiscais vem sofrendo uma redução média de 3% ao ano, apesar dos concursos realizados, sempre com vagas inferiores ao ideal. Prevê-se uma redução mais significativa nos próximos anos devido a proximidade de aposentadorias por parte dos AFTs. (grifamos - Relatório de Gestão 2006 da Delegacia Regional do Trabalho em São Paulo)

Os problemas atingem, inevitavelmente, o combate ao trabalho escravo⁷,

⁶ Relatórios remetidos pelas unidades descentralizadas à autoridade central, que subsidiam a elaboração do relatório anual do próprio Ministério do Trabalho e Emprego.

⁷ Embora o país não seja signatário da Convenção 129 (situação que, espera-se, sejam corrigida em breve, inclusive a partir da reflexão a ser desencadeada com a presente Reclamação), o Governo Brasileiro reconhece na Convenção 81 um marco regulamentador da inspeção do trabalho inclusive para a zona rural, onde costumeiramente se dá o trabalho

como informa o seguinte relatório da OIT – Organização Internacional do Trabalho:

“Há sete grupos de fiscalização, que podem ser desdobrados em 14 durante uma operação caso haja necessidade, com a partilha de responsabilidades entre o coordenador e o subcoordenador da equipe. Para atingir a meta de 12 grupos (desdobráveis em 24) seria necessário contratar mais auditores do trabalho e melhorar as condições de trabalho. O país, que já chegou a ter mais de 3.500 auditores do trabalho, hoje (dezembro/2005) possui 2.923. Como consequência dessa situação, menos de 50% das denúncias de trabalho escravo no país conseguem ser verificadas pelos grupos móveis, de acordo com levantamento da Comissão Pastoral da Terra feito no final de 2005. (grifamos - OIT, “Trabalho escravo no Brasil do Século XXI”, p. 129/131, disponível em www.ilo.org/declaration)

As nomeações de novos inspetores nos últimos anos foram ínfimas e completamente insuficientes, pois não compensam sequer o número de aposentadorias anuais.

Sobre a permanente perda de Auditores em razão de aposentadorias, informa o seguinte relatório:

“Conclui-se que, apesar do ingresso de novos Fiscais do Trabalho em 2006, houve uma diminuição geral no quadro de Auditores Fiscais, de 2.941 AFT em 2005 para 2.876 AFT em 2006, em função de aposentadorias e afastamentos diversos.”
(Relatório de Gestão 2006 – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço)

Entretanto, a situação piorou muito desde então.

Nos últimos 5 anos, mais de 800 (oitocentos) Auditores Fiscais saíram dos quadros, sem que houvesse reposição sequer próxima à proporção de perdas.

TABELA 2: Auditores exonerados ano a ano

escravo, conforme indica, por exemplo, a Nota Oficial emitida pelo Gabinete do Ministro do Trabalho e Emprego em setembro de 2007 sobre situação em que a atuação do Grupo Especial de combate ao trabalho escravo estava sofrendo ataques de ordem política: *“A suspensão temporária das ações do Grupo Especial de Fiscalização Móvel tem como objetivo preservar a integridade funcional dos seus servidores que, pela lei, devem exercer suas atribuições livres de pressões e interferências indevidas, segundo recomenda a Convenção 81 da OIT, ratificada pelo Brasil.”*

Ano	Audidores que saíram	Novos auditores	Saldo
2010	150	200	
2011	163	234	
2012	156	-	
2013	166	-	
2014	168	100	
Total	803	534	- 269

Fonte: http://www.servidor.gov.br/publicacao/dados_ldo/dados_ldo.xls

O último concurso público realizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego se deu em 2013, com nomeação em 2014, e visou ao preenchimento de apenas 100 vagas, muito menos do que as 166 vagas de cargos que ficaram vagos ao longo de 2013.

Apenas neste ano de 2015, já ficaram vagos cerca de 120 (CENTO E VINTE) cargos de Auditor Fiscal do Trabalho, por exoneração ou aposentadoria.

O descumprimento da Convenção n. 81 pela União é também admitido pelos ocupantes do cargo de Ministro do Trabalho, conforme reportagens:

"O ministério tem hoje 3.000 auditores para atuar em todo o país, número que o ministro reconheceu como pequeno"

"Segundo o ministério, o ideal seria ter no Brasil cerca de 4.500 auditores, segundo recomendações da OIT (Organização Internacional do Trabalho). 'O retorno que eles dão de retorno ao Estado é infinitamente superior ao custo', afirmou Lupi".

Reportagem de Eduardo Cucolo, 07/08/2008, "fiscais do trabalho regularizam situação de 300 mil trabalhadores no semestre

Fonte:

<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2008/08/430753fiscais-do-trabalho-regularizam-situacao-de-300-mil-trabalhadores-no-semestre.shtml>

Lupi argumentou que, nos últimos anos, a população aumentou, o Brasil cresceu, a empregabilidade, o número de empregos e de empresas aumentou, e o ministério mantém o mesmo contingente de fiscais. "Então, não dá. Temos que esclarecer para opinião pública que, quando o país cresce no todo, tem que melhorar também a qualidade e a competência dos seus serviços."

De acordo com Lupi, atualmente o Ministério do Trabalho conta com cerca de 3 mil auditores, distribuídos proporcionalmente pelos estados, conforme o tamanho da população. O ministro disse que, de acordo com recomendações da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o contingente ideal seria de 4,5 mil fiscais. "Mais 50% do efetivo atual."

Atualmente, um auditor fiscal do trabalho tem remuneração líquida inicial de R\$ 8 mil. "Conforme acordo fechado neste ano com o governo, a categoria receberá, a partir de 2010, salário inicial de cerca de R\$ 14 mil. "É importante ressaltar que o retorno que eles dão ao Estado é infinitamente superior ao custo que representam. Se formos calcular a média do retorno de cada ação, ela é infinitamente maior que o gasto, e o retorno social é incomensurável", ressaltou o ministro. Lupi acrescentou que a fiscalização, além de gerar impactos sociais, proporciona ganhos econômicos. "A presença da fiscalização gera um efeito cascata na região geográfica e também no setor, o que faz aumentar a formalização", disse ele, ao lembrar que o ministério contribui ainda para aumentar a receita da Previdência. "Somos o maior contribuidor para a melhoria das condições da Previdência", brincou o ministro.

<http://www.dci.com.br/servicos/lupi-reclama-do-baixonumero-de-audidores-fiscais-do-trabalho-id156189.html>
(Lupi reclama do baixo número de auditores fiscais do trabalho: *Agência Brasil*)

MTE reconhece necessidade de mais cinco mil Auditores

Fiscais

"A afirmação foi feita pelo ministro do Trabalho e Emprego, Manoel Dias, em São Paulo, no dia 5 de novembro, em seminário sobre a promoção do trabalho decente".

http://www.protecao.com.br/noticias/geral/mte_reconhece_necessidade_de_mais_cinco_mil_audidores_fiscais/AJjaAnji

Em suma, a insuficiência de inspetores do trabalho no Brasil, ao revés do que impõe a Convenção n. 81 da qual o país é signatário, é gritante, incontroversa e **admitida pela própria União, ré no presente processo**. Basta, então, que o Judiciário obrigue o cumprimento da lei que a própria União admite desrespeitar.

2.1 DEFICIT DE AUDITORES-FISCAIS DO TRABALHO EM RELAÇÃO AO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO

Vimos que a queda e a insuficiência do número de Auditores-Fiscais do

Trabalho e o descumprimento da Convenção n. 81 da OIT são gritantes, e admitidos pela própria União.

Veremos agora o completo descompasso entre a evolução da demand pelo serviço dos auditores e o quantitativo desses servidores em atividade.

A população ocupada é o foco em potencial da fiscalização do direito do trabalho, na qual estão inseridos empregados formalmente registrados, empregados explicitamente sem registro e empregados mascarados por alguma modalidade de fraude ou disfarce, sejam apresentados como trabalhadores autônomos, cooperados, ou mesmo empregadores.

Portanto, qualquer análise do quantitativo de auditores fiscais à luz da população destinatária dos seus serviços deve partir das pessoas ocupadas no mercado de trabalho, sob pena de ser fortemente enviesada.

A população ocupada aumentou mais de 50% entre 1990 e 2013, enquanto o número de Auditores caiu sistematicamente.

A insuficiência de Auditores e o descumprimento da Convenção n. 81 são flagrantes: em 1992 eram 65 milhões de trabalhadores ocupados. Em 2005 eram 85 milhões, passando para um total de **93 milhões em 2011** (Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD).

Assim, em menos de vinte anos, a proporção entre pessoas ocupadas e Auditores-Fiscais do trabalho se deteriorou fortemente: passou de cerca de 22.300 (vinte e dois mil e trezentos) pessoas ocupadas para cada Auditor em 1995, para aproximadamente 32600 pessoas ocupadas para cada auditor em 2012.

Destarte, o serviço de inspeção foi profundamente comprometido, sendo brutal a insuficiência do quadro de auditores em relação à população que precisa dos seus serviços.

A tabela abaixo apresenta esses e outros dados, com base em diferentes fontes:

TABELA 3: EVOLUÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL (EM MILHÕES) E NÚMERO DE AUDITORES FISCAIS DO TRABALHO

Ano	AFTs	População Ocupada ¹	Empresas com empregados ²	Empresas e outras Organizações ³	Pessoas em atividades formais ⁴
-----	------	--------------------------------	--------------------------------------	---	--

1990	3285				
1991	2948				
1992	2703	65 mi			
1993	2708	66 mi			
1994	2720	NA			
1995	3089	69 mi	1,769 mi		
1996	3464	68 mi	1,844 mi		
1997	3242	69 mi	1,968 mi		
1998	3101	69 mi	2,042 mi		
1999	3169	73 mi	2,131 mi		
2000	3131	NA	2,238 mi		
2001	3080	76 mi	2,334 mi		
2002	3044	79 mi	2,447 mi		
2003	2837	80 mi	2,527 mi		
2004	2927	84,5 mi	2,626 mi		
2005	2935	85 mi	2,724 mi		
2006	2873	88 mi	2,833 mi	4,305 mi	39,622 mi
2007	3174	89 mi	2,935 mi	4,420 mi	42,641 mi
2008	3112	92,3 mi	3,085 mi	4,607 mi	44,574 mi
2009	2949	92,6 mi	3,223 mi	4,846 mi	46,682 mi
2010	3061	NA	3,403 mi	5,128 mi	49,733 mi
2011	3042	93,4 mi		5,129 mi	52,173 mi
2012	2875	93,9 mi			

¹ FONTE: (PNAD) da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD)

² FONTE: (RAIS) Relação Anual de Informações Sociais.

³ FONTE: Cadastro Central de Empresas (IBGE), com base na (RAIS) Relação Anual de Informações Sociais.

⁴ Fonte Cadastro Central de Empresas (IBGE), com base na (RAIS) Relação Anual de Informações Sociais

Mesmo considerando exclusivamente as atividades formais, que perfazem apenas uma parte do universo de trabalhadores abrangidos pela inspeção do trabalho, diferentes dados indicam a insuficiência crescente do número de inspetores no Brasil.

Além do quantitativo de trabalhadores, o número de empresas também é critério para se aferir a proporcionalidade do quadro de inspetores do trabalho, conforme item "i", alínea "a", do artigo 10 da Convenção 81 da OIT.

O número de empresas com pelo menos um empregado formal, conforme a RAIS, mais do que dobrou nas últimas duas décadas. Apenas entre 1995 e 2010 a quantidade de empregadores com empregado formal passou de cerca de 1,7 milhões para aproximadamente 3,4 milhões no país.

A quantidade de empresas ou outras organizações – que contratam empregados com ou sem registro – também tem crescido sistematicamente nos últimos anos, superando os 5 milhões.

As ocupações formais (especialmente empregados) igualmente vivem incremento acelerado, passando dos 50 milhões em 2011.

Enquanto todos os indicadores das dimensões do mercado de trabalho brasileiro sofreram incremento (população ocupada, nº de empregados, nº de empresas), o número de Auditores-Fiscais do Trabalho caiu, numa inversão inadmissível de organização e completa ilegalidade, valendo ressaltar que a União é responsável pela organização e manutenção da Inspeção do Trabalho no Brasil.

Em suma, pelos dados mais recentes, havia um Auditor para cada 32 mil pessoas ocupadas, menos de um auditor para cada 1,2 mil empresa com pelo menos um empregado formalizado, menos de um auditor para cada 1,7 mil empresas, e menos de um Auditor-Fiscal do Trabalho para cada 17 mil pessoas em atividades formais.

É mais do que evidente, portanto, que o quadro de auditores fiscais não é suficiente face ao número de estabelecimentos e trabalhadores sujeitos à inspeção, em total afronta à Convenção n. 81.

2.2 RECOMENDAÇÃO DA OIT. PERSPECTIVA INTERNACIONAL

Segundo recomendação da OIT (Conselho de Administração, de novembro de 2006), o número provável de inspetores do trabalho demandado por trabalhador, nos países industrializados com economia de mercado, seria de um para cada 10 mil.

No Brasil, portanto, seria necessário por volta de nove mil auditores fiscais, número praticamente idêntico ao recomendado pelo IPEA (a instituição indicou a necessidade de 8,5 mil fiscais no país) em recente pesquisa.

Segundo parâmetros da OIT⁸, os Estados-membros devem ter uma

8 Sobre tais parâmetros: "Na sua política de consultoria técnica, a OIT considerou razoáveis os seguintes critérios: 1 inspetor do trabalho para 10 000 trabalhadores nas economias de mercado industrializadas; 1 para cada 15 000 nas economias em vias de industrialização; 1 para 20 000 nas economias em transição; e 1 para 40 000 nos países menos desenvolvidos". Esse texto se encontra disponível, em língua portuguesa (Portugal), em

proporção de 1 inspetor do trabalho para cada 10 mil empregados no caso dos países industrializados. Seria 1 inspetor para cada 15 mil trabalhadores, nos casos dos países que estão se industrializando rapidamente. Ou, ainda, 1 inspetor para cada 20 mil ocupados, nos casos de economias em transição.

O Brasil, uma das 7 maiores economias do mundo, com um dos 6 maiores mercados de trabalho do mundo, evidentemente se enquadra no primeiro parâmetro ou, na pior das hipóteses, no segundo parâmetro, o qual determina uma relação de 15 mil Auditores por trabalhador ocupado.

Contudo, em 2012, eram aproximadamente 32600 pessoas ocupadas para 1 Auditor no Brasil. O descumprimento dos parâmetros da OIT é manifesto, menos de metade do mínimo do parâmetro mais otimista a ser cumprido.

Com o agravante, já destacado, de que os quadros do serviço de inspeção foram profundamente comprometidos nas últimas décadas, sendo brutal a insuficiência do quadro de Auditores em relação à população que precisa dos seus serviços.

Em menos de vinte anos, a proporção entre pessoas ocupadas e Auditores-Fiscais do Trabalho se deteriorou fortemente, se elevando em mais cerca de 50%.

Além disso, realizou-se no Brasil a III Conferência Global sobre o Trabalho Infantil no ano de 2013, na qual compareceram representações de 148 países. Naquela ocasião, produziu-se um documento que trata das ações a serem implementadas nos próximos anos para **acelerar** a erradicação do trabalho infantil.

No referido documento (Declaração de Brasília), destacou-se o reconhecimento e a necessidade de **fortalecimento** da inspeção do trabalho como um dos principais atores envolvidos nesta tarefa.

Como corolário da Declaração de Brasília, torna-se imprescindível a recomposição do quadro da Auditoria Fiscal do Trabalho, para o fim de acelerar as ações no território nacional, e ainda para colaborar com a **Iniciativa 2030**: América Latina Livre do Trabalho Infantil, projeto que tem o nosso país como um dos principais financiadores e articuladores, função esta desempenhada pela inspeção do trabalho.

Deve ser dito, ainda, que o Comitê de Peritos em Aplicação de
http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/pub_inspeccaotrab.pdf

Convenções e Recomendações da OIT adotou, em reunião realizada 2013⁹, e publicou, durante a 103ª reunião da Conferência Internacional, ocorrida em 2014, que uma "Solicitação Direta" ao Brasil sobre a aplicação da Convenção n. 81, **questionando** o Estado Brasileiro em relação ao número (defasado) de Auditores-Fiscais do Trabalho:

"La Comisión toma nota, por otra parte, de las aclaraciones que figuran en la memoria del Gobierno respecto del número de inspectores del trabajo en ejercicio, que para agosto de 2012 era de 2 980, así como de las informaciones sobre las gestiones realizadas ante el Ministerio de Planeación, Presupuesto y Gestión (MP) para la provisión de puestos de inspector del trabajo y en particular de que en abril de 2011, el MTE reforzó su petición de personal adicional al MP, y que en agosto de 2011, solicitó la aprobación de la lista entera de reserva de candidatos aprobados en concurso, más allá del número de vacantes disponibles. En septiembre de 2012, el Gobierno estaba a la espera de autorización para proveer 629 vacantes. La Comisión solicita al Gobierno que indique si existe alguna iniciativa concreta en curso para aumentar el número de puestos presupuestados de inspector del trabajo. Asimismo, pide al Gobierno que se sirva proporcionar informaciones sobre toda medida adoptada con el fin de que la tasa de provisión de los puestos de inspector del trabajo declarados vacantes por razones de jubilación y/o movilidad de los inspectores del trabajo, se ajuste a la tasa de estas últimas, y sobre la evolución del proceso para proveer los 629 puestos de inspector del trabajo que se encontraban vacantes en septiembre de 2012".

O imediato reforço – e a futura ampliação – do quantitativo numérico de AFTs é medida básica para a proteção dos direitos sociais.

A situação é tão gritante que entidades representativas dos Auditores-Fiscais do trabalho, a saber, SINAIT e AGITRA, protocolaram denúncias (cópias em anexo) na Organização Internacional do Trabalho (OIT), no ano de 2014, por descumprimento da Convenção n. 81, objeto da presente ação civil pública mandamental.

Destarte, o patente descumprimento da Convenção Internacional

⁹ Acessível em (http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_077633/lang-es/index.htm)
(http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/fp=NORMLEXPUB:13100:0:NO::P13100_COMMENT_ID,P13100_LANG_CODE:3127320,en)

exporá o Brasil frente a toda comunidade internacional, o que poderá acarretar perdas de diversas ordens ao nosso país, da imagem nacional frente ao mercado mundial, até mesmo a imposição de eventuais sanções. Cabe ao judiciário trabalhista, também por isso, sanar a ilegalidade que a União vem praticando e, urgentemente, preservar os interesses nacionais.

2.3 LITERATURA CIENTÍFICA

A insuficiência do quadro de Auditores-Fiscais do Trabalho no Brasil já foi investigada e denunciada por diversos pesquisadores, como Dari Krein e Magda Biavaschi (2007) e Cardoso e Lage (2007).

Segundo Krein (*et al*, 2007), na Inglaterra, cujo mercado de trabalho é bem menor do que o brasileiro, o número de inspetores era de quatro mil (KREIN; BALTAR, MORETO. O emprego formal nos anos recentes. In: POCHAMNN, FAFNANI (Org.) *Mercado de trabalho, relações sindicais, pobreza e ajuste fiscal*. São Paulo: LTR, 2007).

Já Guimarães (2012) afirma que:

Entre 2004 e 2009 a população ocupada cresceu em um ritmo superior ao do número de Auditores Fiscais do Trabalho (AFTs): enquanto a população ocupada aumentou em cerca de 8,3 milhões de pessoas, o número de AFTs variou de 2.927 para 2.949. Como consequência, declinou a média de AFTs para cada grupo de 10 mil pessoas ocupadas, que passou de 0,35 em 2004 para 0,32 em 2009. (Perfil do Trabalho Decente no Brasil: um olhar sobre as Unidades da Federação. / José Ribeiro Soares Guimarães. Brasília: OIT, 2012.)

Pires (2008) estima que o número de Auditores-Fiscais, ao final de 2008, era cinquenta por cento inferior ao recomendado pela OIT (PIRES, Roberto. Compatibilizando direitos sociais com competitividade: fiscais do trabalho e a implementação da legislação trabalhista no Brasil. *Texto para Discussão*, Rio de Janeiro, n.1354, ago. 2008).

Relevantes, também, as observações dos pesquisadores Adalberto Cardoso e Telma Lage (*A inspeção do trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro, FGV,

2007):

O segundo limite do sistema é a falta de recursos materiais, falta que os números portentosos da inspeção de fato escondem. Os pouco mais de 2 mil fiscais têm à sua disposição um universo anual de 2 a 3 milhões de empresas formalmente estabelecidas com pelo menos um empregado (uma vez mais segundo dados da RAIS), o que configura uma média de mil a 1.500 empresas potencialmente visitáveis por fiscal por ano, que resulta em uma média de cinco a sete empresas por dia útil. O número de fiscais é, evidentemente, pequeno, principalmente porque aqui não estão computadas as empresas informalmente estabelecidas.

Destarte, é senso comum na literatura a insuficiência (e agravamento) do quantitativo de Auditores-Fiscais do Trabalho no Brasil.

2.4 ESTUDO DO IPEA (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA)

Outra fonte, proveniente da própria União, evidencia e admite o deficit de Auditores-Fiscais do Trabalho.

O IPEA, órgão diretamente vinculado ao Poder Executivo Federal e que é justamente responsável pela investigação, análise e proposição de políticas públicas, afirma categoricamente que o número de Auditores-Fiscais no Brasil é insuficiente.

O IPEA realizou estudo, publicado em 2012, que evidencia o flagrante descompasso entre o quadro de Auditores-Fiscais do Trabalho no Brasil e o agigantamento do número de trabalhadores ocupados e de empregados que laboram com carteira de trabalho assinada.

Segundo o estudo:

"Ao longo dos últimos vinte anos, o número de auditores fiscais do Trabalho manteve-se praticamente constante, oscilando em torno de três mil. Ao mesmo tempo, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o número de trabalhadores ocupados no Brasil passou de 52 milhões, em 1990, para 73,9 milhões em 2009. O número de empregados com carteira assinada, foco tradicional da inspeção do trabalho, passou de 22,4 milhões para 34,4 milhões no mesmo período. Há, portanto, um descompasso

entre a estagnação do número de auditores e a ampliação de seu objeto (os trabalhadores ocupados)". (**A necessidade de auditores fiscais do Trabalho no Brasil: uma análise contemplando o grau de descumprimento da legislação trabalhista**. Ana Luiza Neves de Holanda Barbosa; Carlos Henrique Leite Corseuil; Maurício Cortez Reis; Julho de 2012).

Vale ressaltar que os dados e fontes que baseiam a análise do IPEA são subestimados.

Primeiro porque só vão até 2009, quando a insuficiência foi agravada nos últimos anos: não houve estabilização, mas sim queda do *quantum* de auditores nas últimas décadas.

Segundo porque o IPEA adota informações da PNAD apenas referentes aos trabalhadores assim explicitamente definidos, quando a mensuração correta deve partir do total da população ocupada, que contempla as diversas modalidades de fraude à relação de emprego.

Mesmo com essas limitações que subestimam a gravidade da situação, o IPEA concluiu que:

"Resumindo, em havendo prioridade para a redução de acidentes de trabalho e segundo o critério estabelecido, o aumento total no número de AFTs no território Brasileiro teria que ser de 5.273 novos funcionários num período de quatro anos". (**A necessidade de auditores fiscais do Trabalho no Brasil: uma análise contemplando o grau de descumprimento da legislação trabalhista**. Ana Luiza Neves de Holanda Barbosa; Carlos Henrique Leite Corseuil; Maurício Cortez Reis; Julho de 2012).

Portanto, para o IPEA, são necessários 5.273 (cinco mil duzentos e setenta e três) Auditores-Fiscais a mais (novos) do que os que hoje compõem o quadro da inspeção do trabalho no país, a fim de combater o descumprimento da legislação trabalhista e reduzir o número de acidentes do trabalho e a incidência de trabalho infantil.

2.5 VISÃO DO PODER JUDICIÁRIO

A debilidade numérica de Auditores-Fiscais do Trabalho no Brasil é

fenômeno que vem sendo sentido até mesmo pelo Poder Judiciário.

Tanto assim que a Associação dos Magistrados Trabalhistas (ANAMATRA III) fez constar em seu relatório de propostas a necessidade de aumentar o quadro de auditores fiscais do trabalho:

IV – Organização Administrativa e Judiciária: IV.2.

Fortalecer a inspeção do trabalho (poder de polícia do Estado), com aumento do número de Auditores Fiscais do Trabalho, atualmente irrisório, estabelecendo metas para o preenchimento das vagas já existentes e para a criação de mais cargos.

Os Auditores Fiscais do Trabalho têm a nobre missão de buscar assegurar o cumprimento da legislação de proteção ainda no curso da relação de emprego, razão pela qual o fortalecimento de sua atuação contribuirá para conferir mais efetividade àquela legislação, e, conseqüentemente, prevenir conflitos.

RELATÓRIO DE PROPOSTAS DA AMATRA III SOBRE “A REFORMA TRABALHISTA”

Para Maurício Delgado, Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, o aumento no número de Auditores-Fiscais do Trabalho também é necessário para a formalização de empregos:

“A maioria dos acidentes é no mercado informal. É na formalidade que se recolhe a Previdência”, completou. Ele deseja que o Poder Executivo se sensibilize e realize mais concursos públicos para o cargo. “Principalmente se considerarmos que, na década de 1990, tínhamos 25 milhões de trabalhadores formais e hoje temos mais de 42 milhões”. (http://www.safiteba.org.br/noticias_327.html)

2.6 VISÃO DOS SINDICATOS E OUTROS INTEGRANTES DA SOCIEDADE CIVIL

Inúmeras e reiteradas são as manifestações de sindicatos denunciando a insuficiência de auditores fiscais do trabalho no Brasil.

A título meramente exemplificativo, citamos:

A falta de auditores fiscais do Trabalho só vem a contribuir com a informalidade, uma vez que facilita a vida do mau empregador deixando nossos assalariados vulneráveis à exploração, que as vezes chega a ser escrava. (Jornal da

Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Paraná, página 2, Edição 98, março de 2012).

Protesto por mais fiscalização reafirma a falta de Auditores Fiscais do Trabalho. *Protesto de trabalhadores na região de Osasco (SP) reafirma o que o Sinait reclama em todos os fóruns e esferas de poder: o número muito reduzido de Auditores- Fiscais do Trabalho prejudica os trabalhadores brasileiros*

Na tarde desta quinta-feira (1º), dezenas de trabalhadores pertencentes a 35 sindicatos de 15 municípios paulistas demonstraram indignação em relação à falta de fiscalização que resultou em milhares de acidentes de trabalho. Fantasiados de zumbis, com ferimentos e muita tinta vermelha para simular sangue, um grupo de dança e percussão e uma trupe de artistas em farrapos ilustraram a manifestação. Os participantes levavam cartazes com frases de efeito como: "Vamos ressuscitar as fiscalizações!", "A morte passeia nos locais de trabalho!" e "Sem fiscalização, zumbis de montão!".
(http://www.afitepe.org.br/noticias/headline.php?n_id=6529&u=0%5C)

O tema também não passou despercebido por parte da Igreja Católica que, através da Carta Compromisso da 5ª Semana Social Brasileira, organizada pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB - destacou que:

Para construir o Estado que queremos, assumimos os seguintes compromissos:

1) Defender o trabalho para todos/as. Trabalho digno e não precarizado. Nenhum direito a menos. Redução da jornada de trabalho para 40 horas semanais sem redução dos salários como repartição dos abusivos ganhos de produtividade do capital. **Reaparelhamento do aparato fiscalizador do Ministério do trabalho.** Fortalecer a Economia Popular Solidária como uma política de Estado (disponível em <http://www.semanasocialbrasileira.org.br/post/2979>).
[Grifos nossos].

3. AUDITORES FISCAIS DO TRABALHO SÃO SUPERAVITÁRIOS E SUA INSUFICIÊNCIA PREJUDICA OS COFRES DA UNIÃO

Excelência, antes que se argumente a impossibilidade financeira de recomposição dos quadros da Inspeção do Trabalho, iremos demonstrar,

matematicamente, o quão superavitária é a atividade de Fiscalização do Trabalho no Brasil.

Vamos trabalhar, inicialmente, com um cálculo extremamente conservador, que mesmo assim corrobora integralmente nossas afirmações.

O valor do subsídio final dos Auditores-Fiscais atinge cerca de 22 mil reais mensais, sendo o subsídio inicial por volta de 15 mil reais¹⁰. Considerando que todos recebessem próximo ao máximo (consideraremos 20 mil), e que o número de Fiscais fosse 3 (três) mil (atualmente há cerca de apenas 2593 AFTs, como já mencionado), ter-se-ia um montante superestimado de 60 milhões mensais (na verdade, esse valor é ainda menor, pois quase 40% são deduzidos a título de IR e Previdência Oficial).

Ter-se-ia, portanto, um gasto total anual de 780 milhões para todos os fiscais no país (incluindo 13º salário), ou ainda 260 mil reais por fiscal/ano.

Portanto, o gasto superestimado que a União tem com os Auditores-Fiscais do Trabalho (se fossem 3 mil auditores e se todos recebessem 20 mil mensais¹¹) é de 780 milhões anuais no total, ou 260 mil reais por Auditor.

Vamos comparar esse gasto da União com o que a União arrecada com o trabalho dos Auditores-Fiscais.

Primeiro, veremos a arrecadação que os fiscais promovem diretamente:

- 1- Só o recolhimento de FGTS diretamente decorrente da ação dos Auditores perfaz, em média, **R\$ 1.382.252.555,00** (um bilhão trezentos e oitenta e dois milhões duzentos e cinquenta e dois mil quinhentos e cinquenta e cinco reais) **POR ANO.**
- 2- Esse valor, dividido pela quantidade de Auditores-Fiscais, dá uma média de **R\$ 457.758,43** (quatrocentos e cinquenta e sete mil setecentos e cinquenta e oito reais) **POR ANO.**

Portanto, apenas o trabalho dos Auditores-Fiscais concernente ao levantamento de débito do FGTS (fundamental para diversas políticas públicas)

¹⁰ Consoante Anexo IV da Lei n. 10.910/2004.

¹¹ Há um considerável percentual de AFTs que ainda não está no último nível da carreira.

arrecada praticamente o dobro de todo o gasto que a União despense com esses servidores.

Ou seja, para cada real que a União investe em um Auditor-Fiscal do Trabalho, ela tem um retorno de 2 reais.

Esses e outros indicadores constam na tabela abaixo, com números extraídos da própria União:

TABELA 6: FISCALIZAÇÃO DO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO (FGTS)

Ano-base	Recolhimento espontâneo (em R\$)	Recolhimento espontâneo/AFT (em R\$)	Recolhimento sob ação fiscal e Notificações de débito (em R\$)	Recolhimento sob ação fiscal e Notificações de débito/AFT
2007	41.630.509.000	13.124.372,32	1.132.972.000	357.179,07
2008	41.630.509.000	15.653.721,08	1.240.853.000	398.731,68
2009	54.725.948.000	18.557.459,48	1.474.392.140	499.963,42
2010	61.797.213.000	20.188.570,08	1.179.301.990	385.266,90
2011	72.260.000.000	23.754.109,14	1.601.946.600	526.609,66
2012	83.030.000.000	28.880.000,00	1.664.049.600	578.799,86
Total	362.158.050.000		8.293.515.330	
Variação¹	99,45%	120,05%	46,87%	62,05%
Média²	60.359.675.000	20.026.372,02	1.382.252.555	457.758,43

¹ Valor encontrado a partir da variação percentual entre 2012 e 2007.

² Valor encontrado pelo cálculo da média aritmética da série 2007-2012.

Fontes: Secretaria de Inspeção do Trabalho/MTE; Conselho Curador do FGTS.

Mas isso é apenas o começo, uma vez que a arrecadação da contribuição social é também bastante expressiva, como demonstra a tabela a seguir:

TABELA 7: ARRECADAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL PREVISTA PELA LC Nº 110/2001

Ano-base	Nº de AFTs	Contribuição Social Arrecadada (em R\$)	Contribuição Social Arrecadada/AFT (em R\$)
2007	3.172	1.861.699.000	586.916,46

2008	3.112	2.147.032.000	689.920,31
2009	2.949	2.428.942.000	823.649,37
2010	3.061	2.377.462.000	776.694,54
2011	3.042	2.780.000.000	913.872,45
2012	2.875	3.100.000.000	1.078.260,87
Varição¹	-9,36%	67%	84%
Média²	3.035	2.449.189.166,67	811.552,33

¹ Valor encontrado a partir da variação percentual entre 2012 e 2007.

² Valor encontrado pelo cálculo da média aritmética da série 2007-2012.

Fontes: Secretaria de Inspeção do Trabalho/MTE; Conselho Curador do FGTS.

Em 2012, portanto, mais de um milhão de reais de Contribuição Social – prevista na Lei Complementar 110/2001 - foram diretamente arrecadados pelo trabalho dos Auditores-Fiscais.

O superavit arrecadatário advém não apenas do recolhimento direto do FGTS e da Contribuição Social.

Há forte incremento na arrecadação de multas administrativas (reversíveis para a própria União, tal como a Contribuição Social) nos últimos anos, com o valor totalizado de R\$ 86.595,09 (oitenta e seis mil quinhentos e noventa e cinco reais e nove centavos) POR AUDITOR no ano de 2012:

TABELA 8: ARRECADAÇÃO DECORRENTE DA IMPOSIÇÃO DE MULTAS POR DESCUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA

Ano	Nº de AFTs	Valores Arrecadados (R\$)	Valores arrecadados por AFT (R\$)
2009	2.949	148.698.202,84	50.423,26
2010	3.061	166.980.616,59	54.551,00
2011	3.042	210.389.267,42	69.161,49
2012	2.875	248.960.878,16	86.595,09
2013*	2.807	233.100.284,35	83.042,50
Total		1.008.129.249,36	343.773,34
Média	2.947	201.625.849,87	68.421,97
Varição	-4,81%	56,76%	64,69%

(*) Até o dia 23.08.2013.

Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal(www.transparencia.gov.br)

E aqui nem estamos nos referindo aos efeitos indiretos decorrentes das ações fiscais.

Implica dizer que, quando um Auditor-Fiscal determina o registro de determinado trabalhador, os cofres da União são novamente elevados, com recolhimentos de INSS (patronal e do trabalhador), FGTS, Seguro de Acidentes de Trabalho, contribuição das empresas sobre o PIS (incidente sobre a folha de pagamentos) etc.

A formalização do registro dos empregados, que somente é feita pelos Auditores-Fiscais do Trabalho, é o pontapé inicial e necessário até mesmo para a incidência de tributos que são fiscalizados pela Receita Federal.

Ou seja, tudo isso é efeito direto do registro realizado no curso de uma ação fiscal (Vide abaixo Tabela 09).

Ano	Nº AFT	Empresas Fiscalizadas	Trabalhadores Registrados	Empresas Fiscalizadas por AFT	Trabalhadores Registrados por AFT	Contribuição Previdenciária Arrecadada		Contribuição Previdenciária Arrecadada por AFT		FGTS Arrecadado	FGTS Arrecadado por AFT
						Simples (R\$)	Não SImples (R\$)	Simples (R\$)	Não SImples (R\$)		
2003	20837	285.241	534.125	100,54	188,27	*	*	*	*	*	*
2004	20927	302.905	767.038	103,49	262,06	*	*	*	*	*	*
2005	20935	375.097	746.272	127,8	254,27	*	*	*	*	*	*
2006	20872	357.319	670.035	124,41	233,30	*	*	*	*	*	*

2007	3 1 7 2	357. 788	746. 245	112, 80	235, 26	*	*	*	*	*	*
2008	3 1 1 2	299. 013	688. 857	96,0 8	214, 93	*	*	*	*	*	*
2009	2 9 4 9	282. 377	588. 680	95,7 5	199, 62	*	*	*	*	*	*
2010	3 0 6 1	255. 503	515. 376	83,4 7	168, 37	3.683. 000,0 00,00	14.87 6.000. 000,0 0	1.20 3.20 1,57	4.859 .849, 72	3.234 .000. 000,0 0	1.056. 517,4 8
2011	3 0 4 2	269. 253	480. 423	88,5 1	157, 93	*	*	*	*	*	*
2012	2 8 7 5	269. 025	419. 183	93,5 7	145, 8	*	*	*	*	*	*
2003-2008	2 9 7 0 1 2	305. 352	613. 623	102, 64	205, 98	4.331. 733,2 58,92	17.711 .963,3 10,47	1.45 4,48 0,31	5.947 .204, 12	3.850 .431. 608,8 9	1.292. 872,0 7

O B S

1. Dados para o ano-base e projeções para o período 2003-2012 extraídos da NOTA TÉCNICA NQ001-2013/ENIT/SIT/MTE.

2. Os cálculos médios do período 2003-2012 são representativos para fins de avaliação do impacto de fiscalização do trabalho.

3. Os cálculos de arrecadação de contribuição previdenciária consideram alíquota de 9% para as empresas MPE (Simples) e 36,8% (9% + 27,8%) para as empresas não optantes pelo Simples, conforme Nota Técnica NQ 001-2013/ENIT/SIT/MTE.

4. Os cálculos de recolhimento de FGTS consideram a alíquota de 8% para todos os casos, conforme Nota Técnica NQ 001-2013/ENIT/SIT/MTE.

B

* Valores não disponíveis, tendo sido considerados representativos os cálculos da Nota Técnica, que se valeram de dados com históricos estáveis para o período.

Veja-se, por fim, a tabela sintética abaixo que tenta condensar o quão superavitária é a Fiscalização do Trabalho no Brasil.

TABELA 10: NÚMERO REGISTRADOS x INSS + FGTS x TEMPO MÉDIO DE CONTRATO FORMALIZADO NO PAÍS

Arrecadação espontânea FGTS		R\$ 20.024.632,88	
Arrecadação FGTS - recolhido e notificado em ação fiscal		R\$ 457.758,43	
Arrecadação CS – LC 110/01		R\$ 811.552,33	
Formalização vínculo empregatício	Arrecadação de Contribuição previdenciária	Cenário "SIMPLES"	R\$ 1.454.480,31
		Cenário "NÃO SIMPLES"	R\$ 5.947.204,12
	Arrecadação FGTS		R\$ 1.292.872,07
Ações Regressivas do INSS	Valores recuperados		R\$ 10.990,78
	Expectativa de ressarcimento		R\$ 43.719,32
Arrecadação de multas administrativas trabalhistas		R\$ 68.421,97	
		Resultado por AFT/ano	Resultado por AFT/mês
TOTAL 1	Não inclui arrecadação previdenciária total do "NÃO SIMPLES" e a expectativa de ressarcimento via ação regressiva do INSS	24.120.708,78	2.010.059,07
TOTAL 2	Não inclui arrecadação previdenciária total do "SIMPLES" e os valores recuperados via ação regressiva do INSS	28.646.161,13	2.387.180,09
TOTAL 3	Não inclui arrecadação espontânea do FGTS, arrecadação da CS, arrecadação previdenciária total do "NÃO SIMPLES" e a	3.284.523,57	273.710,30

	expectativa de ressarcimento via ação regressiva do INSS		
TOTAL 4	Não inclui arrecadação espontânea do FGTS, arrecadação da CS, arrecadação previdenciária total do "SIMPLES" e os valores recuperados via ação regressiva do INSS	7.809.975,91	650.831,33

Fonte: tabelas 1,6,7,8 e 9 do anexo I do estudo "Contribuição econômico-social da Auditoria-Fiscal do Trabalho no Brasil".

Em **conclusão**, deve ser dito que a questão essencial do descumprimento da Convenção são as mortes geradas por uma fiscalização ineficiente, e a incapacidade de garantia de qualidade de vida a dezenas de milhões de pessoas.

Contudo, mesmo considerando **exclusivamente** o cálculo direto de gasto de arrecadação, a fiscalização é muito superavitária.

A União perde diretamente dezenas de vezes o valor que seria aplicado, não sendo uma atitude **racional** manter o quadro de Auditores-Fiscais do Trabalho no Brasil obsoleto ao longo dos anos.

Como visto, se calculados os efeitos indiretos da ação fiscalizatória trabalhista, um valor ainda maior é arrecadado como corolário dessa categoria de agentes públicos.

A crescente perda de arrecadação do FGTS por conta do reduzido número de Auditores-Fiscais é denunciada pelo próprio Conselho Curador do Fundo, conforme relatório por ele elaborado:

"Um aspecto limitador dos resultados obtidos pela Auditoria Fiscal do Trabalho é a permanente redução de seu contingente" (**RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012**; Relatório de Gestão do exercício de 2012 apresentado aos órgãos de controle interno e externo como prestação de contas anual a que o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) está obrigado nos termos do art. 70 da Constituição Federal, elaborado de acordo com as disposições da IN TCU nº 63/2010, da DN TCU nº 119/2012 e da Portaria TCU nº 150/2012. **Unidades Agregadas:** Conselho Curador do FGTS – CCFGTS Ministério das Cidades – MCidades (Órgão Gestor da Aplicação do

FGTS); Caixa Econômica Federal – CAIXA (Agente Operador do FGTS); Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN (Responsável pela Cobrança Judicial e Extrajudicial dos Débitos do FGTS); Contribuições Sociais – CS LC 110 (Lei Complementar nº 110). **Unidade responsável pela elaboração do Relatório de Gestão:** Conselho Curador do FGTS – CCFGTS Brasília – DF, 2 de julho de 2013)

Como visto, não há qualquer fundamento jurídico para a União não dar cumprimento à Convenção n. 81 da OIT e promover a admissão de Auditores-Fiscais do Trabalho em número suficiente à expansão do mercado de trabalho brasileiro.

Da mesma forma, também não há qualquer fundamento econômico ou financeiro para a União não realizar um concurso público de monta para o preenchimento dos cargos vagos de Auditores-Fiscais do Trabalho.

4. OUTRAS CARREIRAS CRESCEM ENQUANTO AUDITORES DESAPARECEM

Contraditoriamente, no que tange ao tripé que possui a missão constitucional de efetivar o direito do trabalho no Brasil, apenas a carreira da Auditoria-Fiscal do Trabalho decresce, em contraposição às demais carreiras da área trabalhista.

Assim é que o número absoluto e proporcional de Juízes do Trabalho e de Procuradores do Trabalho tem sido incrementado ao longo das últimas décadas, ao passo que o crescimento da Auditoria-Fiscal do Trabalho tem sido negativo. Vide tabela elaborada.

TABELA 11: NÚMERO DE AUDITORES, JUÍZES E PROCURADORES DO TRABALHO

Ano-Base	Auditores	Procuradores	Juízes
1990	3285		
1991	2948		
1992	2703		
1993	2708	235	
1994	2720		

1995	3089		2065
1996	6465		2165
1997	6242		2206
1998	3101		2267
1999	3169	470	2315
2000	3131		2372
2001	3080		2467
2002	3044		2534
2003	2837	453	2525
2004	2927		2629
2005	2935	516	2723
2006	2873		2886
2007	3174		3025
2008	3112		3145
2009	2949		3188
2010	3061		3226
2011	3042		3289
2012	2875		3336
2013	2740		3371
2014	2713		
2015*	2593	757	

*Considerando até agosto de 2015.

Fontes: Ministério do Trabalho, Tribunal Superior do Trabalho Ministério Público do Trabalho e Conselho Nacional de Justiça (Justiça em Números).

Assim, Justiça do Trabalho e MPT foram instituições com crescimento sistemático ano a ano, ao contrário da fiscalização trabalhista, ferindo-se expressamente a Convenção n. 81 da OIT.

De qualquer forma, esta ação (de suplementação de vagas de concurso para AFTs e adoção de medidas concretas a fim de reestruturação do corpo de inspeção do trabalho no Brasil) destaca-se de outras ações de servidores públicos solicitando vagas e concurso.

Isto porque, **no caso da carreira da Auditoria-Fiscal do Trabalho, há norma específica, de hierarquia supra-legal, que determina expressamente a quantidade de Auditores (inspetores), ao contrário do que costuma acontecer com os demais servidores. Por isto, a força coativa que impõe o soerguimento do quadro de Auditores-Fiscais do Trabalho no Brasil é ainda maior, especialmente diante do compromisso internacional assumido, da existência de cargos vagos existentes e não providos, da permanente redução do quadro**

e do impacto social e econômico que isso provoca.

5. EFEITOS EM RICOCHETE

A questão central desse descompasso é que todo o sistema de proteção laboral é comprometido se um dos seus vértices – a Fiscalização do Trabalho - se corrói. Como consequência, aumentam-se os processos judiciais individuais; e o MPT não dá vazão aos seus procedimentos (que dependem inexoravelmente de fiscalizações engendradas pelo MTE).

Assim, o que pode parecer o problema crônico de um Poder, na verdade contamina toda a ordem pública.

Além de comprometer a atuação dos inspetores brasileiros, a desestruturação do serviço de inspeção gera reflexos negativos, também, ao funcionamento das duas outras instituições que, ao lado do Ministério do Trabalho e Emprego, constituem a base do sistema brasileiro de proteção dos trabalhadores, que são o Ministério Público do Trabalho e a Justiça do Trabalho.

Embora a figura do Ministério Público esteja presente na maior parte dos países de regime democrático do mundo, apenas no Brasil existe um ramo do Ministério Público especializado em questões trabalhistas, chamado Ministério Público do Trabalho.

Os casos de atuação do Ministério Público do Trabalho encontram-se definidos na Lei Complementar nº 75/2003 e em outros diplomas, podendo ser dito, sinteticamente, que tal ramo do Ministério Público Brasileiro tem por função a defesa dos direitos coletivos e indisponíveis dos trabalhadores e da ordem jurídica trabalhista.

Na prática, o Ministério Público do Trabalho (através de seus membros, os Procuradores do Trabalho) costuma atuar em casos de violações à legislação trabalhista de maior gravidade, seja pela natureza dos direitos violados (ofensa à vida, à saúde, à dignidade etc.), seja pelo grande número de vítimas.

Quando a inspeção do trabalho, através de recomendações ou da imposição de multas, não obtém a regularização da situação, pela resistência do empregador em corrigir suas práticas, intervém o Ministério Público do Trabalho com a propositura, se necessário, das ações judiciais cabíveis, em especial a ação

civil pública, bem como de medidas extrajudiciais, com a celebração de Termos de Ajuste de Conduta, a expedição de recomendações e a realização de audiências públicas.

A Inspeção do trabalho e o Ministério Público do Trabalho, portanto, complementam-se¹², unindo-se por um mesmo propósito, que é a proteção dos trabalhadores.

O que extravasa ao campo de atuação de um é executado pelo outro, tratando-se de modelo bastante avançado de efetivação dos direitos dos trabalhadores, único no mundo.

Em razão de tal complementaridade, a desestruturação da inspeção do trabalho no Brasil conduz, inevitavelmente, ao comprometimento da atuação também do Ministério Público do Trabalho (e aqui também nova violação constitucional transparece).

Com efeito, todos os anos centenas de procedimentos de investigação do Ministério Público do Trabalho vêm sendo arquivados, eis que não foram realizadas as necessárias inspeções para apuração da denúncia recebida, conforme demonstram Relatórios de Correição realizados pela Corregedoria Geral do Ministério Público do Trabalho.

Em tais casos, a realização da ação fiscal foi solicitada pelo Ministério Público por anos, reiteradamente, sem atendimento, chegando-se ao ponto em que se faz inviável a manutenção da investigação, pela antiguidade da denúncia não apurada.

É evidente que a não realização da ação fiscal, nesses casos, não se dá por mero capricho ou resistência dos inspetores, mas sim porque não possuem eles condições (humanas) para atuar, pelas deficiências que marcam a inspeção brasileira.

O mais preocupante de tal situação é que, como destacado, o Ministério Público do Trabalho atua, via de regra, **apenas nos casos mais graves**, nos quais

¹² O próprio Regulamento da Inspeção do Trabalho estabelece que: "Art. 26. *Aqueles que violarem as disposições legais ou regulamentares, objeto da inspeção do trabalho, ou se mostrarem negligentes na sua aplicação, deixando de atender às advertências, notificações ou sanções da autoridade competente, poderão sofrer reiterada ação fiscal.*

Parágrafo único. O reiterado descumprimento das disposições legais, comprovado mediante relatório emitido pelo Auditor-Fiscal do Trabalho, ensejará por parte da autoridade regional a denúncia do fato, de imediato, ao Ministério Público do Trabalho".

os danos ou riscos aos trabalhadores são enormes.

Isso significa que o comprometimento da atuação do Ministério Público conduz à perpetuação das situações mais lesivas aos trabalhadores, como casos de trabalho escravo, trabalho infantil, acidentes fatais etc.

Aliás, como pode ser visto nos documentos mencionados, os procedimentos de investigação relacionados a denúncias de trabalho escravo são justamente os mais atingidos.

Como exemplo, cabe menção às seguintes promoções de arquivamento de inquéritos civil pelo Ministério Público:

“Infelizmente, no ano de 2007, a DRT – agora Superintendência Regional – não promoveu qualquer ação de fiscalização em fazendas, encontrando-se os Procuradores em Alta Floresta, tanto o atual quanto o seu antecessor, na continência de efetuar fiscalizações sozinhos, acompanhados apenas por dois policiais militares, sob pena das denúncias, recebidas semanalmente, permanecerem aguardando a atuação da fiscalização do trabalho até o inevitável arquivamento por perda da atualidade, exatamente como ocorreu no presente caso”.

“A denúncia retrata fatos ocorridos no ano de 1996 e por diversas vezes foi requisitada fiscalização da DRT na localidade a fim de verificar a atualidade das irregularidades, porém, como resposta, a DRT externou carecer de recursos humanos materiais e de apoio policial o que dificulta o atendimento da requisição”.

Outro exemplo: em um período de apenas 1 ano e 4 meses (de janeiro de 2007 a abril de 2008), efetuou o Ministério Público do Trabalho, com o apoio exclusivo da Polícia Militar, fiscalizações em quinze fazendas de Alta Floresta e municípios vizinhos (Nova Monte Verde, Carlinda e Nova Canaã do Norte), no estado de Mato Grosso, tendo nelas localizado 122 trabalhadores em condições análogas à de escravo. Em uma das fazendas foi, inclusive, efetuada a prisão em flagrante do empregador, pelo crime de submissão de trabalhadores a trabalho escravo.

Em todos esses casos, a realização de ação fiscal foi antes solicitada à inspeção do trabalho (Superintendência Regional em Mato Grosso), que não

atendeu ao pedido, pelas deficiências já apontadas.

A desestruturação da inspeção do trabalho brasileira atinge, também, o Poder Judiciário Brasileiro, em especial a Justiça do Trabalho, que se vê sobrecarregada com a propositura, todos os anos, de enorme quantidade de ações.

Da mesma forma, a Justiça Federal também recebe inúmeras ações relativas a benefícios previdenciários que dizem respeito a afastamento causados em razão do trabalho, seja o caso de acidentes típicos ou relacionados a doenças do trabalho e a doenças profissionais.

A atuação da Fiscalização do Trabalho no Brasil, se fosse mais presente e incisiva, por certo teria o condão de prevenir o ilícito (horas extras não quitadas ou doenças ocupacionais latentes), corrigindo o problema na seara administrativa, tornando despicienda a propositura de reclamações trabalhistas pelos empregados prejudicados. Vide, por exemplo, a necessidade de assistência ao ato de homologação de rescisões contratuais, exigida pelo parágrafo primeiro do art. 477 da CLT, que não é satisfeita nos diversos rincões do País pela falta de Auditores-Fiscais do Trabalho, obrigando as Varas do Trabalho a atuarem como órgãos homologadores de rescisões de contratos de trabalho, mesmo quando não existe efetivo litígio entre as partes.

De fato, o Brasil é o país onde mais são ajuizadas ações trabalhistas no mundo, embora a proporção entre o número de juízes e o de trabalhadores esteja aquém dos parâmetros internacionais.

Apenas em 2008, as Varas do Trabalho (1ª instância da Justiça do Trabalho) receberam quase dois milhões de novas ações trabalhistas (1.900.265), e julgaram 1.852.277 processos, permanecendo um resíduo de mais de um milhão de ações para serem instruídas e julgadas.

Nos Tribunais Regionais do Trabalho a situação não é diversa, tendo sido recebidos, apenas em 2008, mais de meio milhão de recursos.

No Brasil, há setores que afirmam que esse fenômeno ocorre em razão do “excesso de leis trabalhistas”, ou “excesso de direitos trabalhistas”. Tal entendimento mostra-se obviamente equivocada, o que é evidenciado pelo fato de o país ainda não ter ratificado muitas das Convenções da OIT, inclusive a Convenção 158.

Realmente, o Brasil é um dos países onde a demissão de empregados é mais facilitada, inclusive demissões em massa, não sendo exigida a indicação, pelo empregador, de qualquer razão para o ato.

O que de fato contribui decisivamente para o elevado número de ações trabalhistas é a baixa expectativa, por parte dos empregadores, de serem responsabilizados pelas violações à lei, pois muitos deles contam com a ineficiência da inspeção do trabalho¹³.

Trata-se de uma percepção bastante realista, pois de fato a capacidade do sistema de inspeção de reprimir e **prevenir** os ilícitos é muito baixa, pelos motivos já expostos.

Assim, tal empregador não se preocupa em priorizar o cumprimento da legislação trabalhista, utilizando a violação da lei como forma de redução de custos.

Sabe ele que há poucas chances de sua empresa ser fiscalizada, ainda mais se não for uma empresa de grande porte, e sabe também que, mesmo que venha a ser fiscalizado, será apenas advertido ou, se multado, nunca precisará efetivamente arcar com o pagamento da multa.

Ao mesmo tempo, sabe o empregador que apenas uma pequena parte dos empregados lesados acabará recorrendo ao Poder Judiciário, pelas dificuldades que o trabalhador enfrenta para tanto, ou por medo de perder ou de não obter emprego.

Desse modo, do ponto de vista estritamente econômico, e dada a ineficácia dos mecanismos de dissuasão estatal, é quase sempre vantajoso, no Brasil, descumprir a legislação trabalhista.

Isso contribui para a explosão do número de ações trabalhistas, as quais, por sua vez, sinalizam a ocorrência de violações em número ainda maior, já que grande parte dos trabalhadores não recorre ao Judiciário e, quando recorre, quase sempre o faz apenas após o rompimento do vínculo de emprego.

Sobre o tema, vide tabela abaixo:

¹³ Assunto tratado pelos pesquisadores Adalberto Cardoso e Telma Lage, em "A inspeção do trabalho no Brasil", Vitor Filgueiras, em "Estado e direito do trabalho no Brasil: regulação do emprego entre 1988 e 2008".

**TABELA 12: PÚBLICO POTENCIAL DA JUSTIÇA DO TRABALHO,
BRASIL, ANO A ANO**

Ano	Sem carteira	Conta própria
1998	12277	16066
1999	12417	16614
2000		
2001	13995	16972
2002	14625	17571
2003	14314	17910
2004	15177	18015
2005	15214	18350
2006	15535	18423
2007	15436	18735
2008	15884	18688
2009	15310	18978
2010		
2011		
2012		

Fonte: PNAD.

6. DA SUPOSTA DISCRICIONARIEDADE DA UNIÃO

Neste cenário, de pandemia de infrações trabalhistas, o corpo da inspeção do trabalho vem sendo debilitado ao longo dos anos, implicando uma sobrecarga maior de trabalho para as instituições que também buscam a efetividade do Direito do Trabalho no Brasil.

Em que pese a clareza da redação do art. 10 da Convenção n. 81 da OIT, a União vem se comportando de forma contrária, caminhando em sentido diametralmente oposto às previsões internacionais e constitucionais.

Como já sedimentado, há previsão normativa dos cargos a serem ocupados, há dispositivos internacionais que determinam a efetivação do Direito do Trabalho no Brasil e, para a Inspeção do Trabalho, não há que se falar em qualquer déficit financeiro, pois a categoria sob comento arrecada mais do que despende.

Aliás, o próprio STF já se manifestou no sentido de que “a cláusula da ‘reserva do possível’ - ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível - não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade” (ADPF nº 45, MC/DF, Min. Rel. Celso de Mello, DJ 04.05.2004).

É exatamente essa a situação dos autos: **a conduta governamental omissa e negativa tem, realmente, resultado em aniquilação de toda a gama de direitos constitucionais dos trabalhadores.**

Ora, os direitos sociais dos trabalhadores dão corpo ao art. 7º da Constituição Federal de 1988, atraindo, dessa forma, a indubitosa qualificação de direitos fundamentais. São, com isso, direitos reconhecidamente indisponíveis, irrenunciáveis e com eficácia “erga omnes” (contra todos).

Se, num período remoto, enxergou-se nos direitos sociais apenas um convite à atuação dos poderes públicos, hoje, com a aceitação doutrinária e jurisprudencial da inequívoca força normativa da Constituição Federal, não há órgão ou instituição que possa resistir à obrigação de conferir concretude, ou seja, de imprimir todos os esforços possíveis para conceder eficácia prática aos citados direitos. É o que a moderna hermenêutica constitucional apelida de **princípio da máxima eficácia dos direitos fundamentais.**

Todavia, não restam dúvidas de que o atendimento a esse propósito de concessão de eficácia máxima aos direitos sociais dos trabalhadores está umbilicalmente dependente de um sistema de inspeção do trabalho que conte com um contingente de Auditores-Fiscais do Trabalho de dimensão proporcional ao gigantesco cenário de descumprimento generalizado da legislação trabalhista.

Entre todas as carreiras públicas que compõem o sistema de proteção aos direitos trabalhistas, enxerga-se no Auditor-Fiscal do Trabalho o profissional que verdadeiramente comparece ao “chão da fábrica” ou ao “barraco de lona” da fazenda, trazendo uma luz no túnel aos trabalhadores “afogados” na miséria e esquecimento.

Com efeito, dada a simbiótica relação entre a atuação efetiva da inspeção do trabalho e a salvaguarda de toda a miríade de direitos

trabalhistas fundamentais, conclui-se que a Convenção nº 81 da OIT, ao tratar da garantia de número suficiente de Auditores-Fiscais do Trabalho, consagrou inequívoca norma com matiz de direitos humanos, merecendo, assim, no mínimo, o “status” de norma supralegal, tal qual decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Recurso Extraordinário nº 349.703-1.

E, diante de norma com status “supralegal”, não há, para o Poder Público, qualquer margem de discricionariedade. A sua única opção é cumpri-la. A União Federal não dispõe, portanto, de juízo de oportunidade ou conveniência em adequar o seu quadro de Auditores-Fiscais do Trabalho às reais necessidades do mundo do trabalho. Esse juízo já foi feito quando da ratificação da Convenção nº 81 da OIT, restando à Ré obedecer aos parâmetros do citado diploma, sob pena de ofensa a todo o arcabouço de direitos sociais dos trabalhadores.

Nesse sentido, a intervenção jurisdicional é justificada pela ocorrência de arbitrária recusa governamental em conferir significado real ao direito à inspeção do trabalho proporcional à demanda do mundo do trabalho. Discorrendo sobre a perfeita viabilidade de controle judicial de omissões ilegais e inconstitucionais do poder público, Luiza Cristina Fonseca Frischeisen assevera que:

“Nesse contexto constitucional, em que implica também na renovação das práticas políticas, o administrador está vinculado às políticas públicas estabelecidas na Constituição Federal; a sua omissão é passível de responsabilização e a sua margem de discricionariedade é mínima, não completando o não fazer (...). Como demonstrado no item anterior, o administrador público está vinculado à Constituição e às normas infraconstitucionais para a implementação das políticas públicas relativas à ordem social constitucional, ou seja, própria à finalidade da mesma: o bem-estar e a justiça social (...). Conclui-se, portanto, que o administrador não tem discricionariedade para deliberar sobre a oportunidade e implementação de políticas discriminadas na ordem social constitucional, pois tal restou deliberado pelo constituinte e pelo legislador que elaborou as normas de integração (...). **As dúvidas sobre essa margem de discricionariedade devem ser dirimidas pelo Judiciário, cabendo ao juiz dar sentido concreto à norma e controlar a legitimidade do ato administrativo (omissivo ou comissivo), verificando se o mesmo não contraria sua finalidade constitucional, no caso, a concretização da ordem social constitucional**

(FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. *Políticas Públicas – A Responsabilidade do Administrador e o Ministério Público*. São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 93 e 95) (negritei)

Afinal, consoante já decidiu o STF, “*A omissão do Estado - que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional - qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade políticojurídica, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental*” (RTJ 185/794-796, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno).

Enfim, a adesão da República Federativa do Brasil à Convenção 81 da OIT foi estritamente voluntária; mas, se aderiu, tem que cumprir e a melhor forma de efetivar a referida norma internacional é promovendo a admissão de Auditores-Fiscais do Trabalho em número compatível com as demandas dos trabalhadores brasileiros.

A propósito, a judicialização de políticas públicas é tema que, após sofrer grande resistência inicial na jurisprudência, vem sendo cada vez mais considerado como legítimo e mesmo necessário, como se infere das notícias abaixo:

JUSTIÇA DETERMINA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PARA MÉDICOS DE PRESÍDIO NO MS

Campo Grande, 27/12/2012 – A Justiça Federal deferiu pedido de antecipação de tutela em Ação Civil Pública ajuizada pela Defensoria Pública da União em Mato Grosso do Sul (DPU/MS) e determinou que a União desloque um clínico geral e um psiquiatra, oriundos de outra autarquia da União, para o Presídio Federal de Campo Grande. De acordo com a decisão, os médicos deverão atuar temporariamente até que seja realizado um novo concurso para o preenchimento das vagas disponíveis. A ação movida pela DPU/MS ocorreu após insucesso na tentativa de resolver o problema administrativamente (http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10161:justica-determina-realizacao-deconcurso-para-medicos-de-presidio-noms&catid=79&Itemid=220)

A Justiça determinou a realização de um concurso público na Câmara Municipal de Nova Serrana, no Centro-Oeste de

Minas Gerais, em um prazo de seis meses. A decisão atende a um pedido do Ministério Público Estadual (MPE) que constatou irregularidades em alguns contratos de trabalho temporários do órgão e prevê ainda a exoneração de todos os contratados ilegalmente.

Segundo o promotor de Justiça Leandro Wili, as contratações temporárias são previstas na Constituição Federal como exceção, mas na Câmara de Nova Serrana teriam se transformado. "Foi criada verdadeira válvula de escape para que fossem feitas contratações sem o devido e prévio concurso público", afirma.

(<http://www.hojeemdia.com.br/minas/justica-determinarealizac-o-de-concurso-na-camara-de-nova-serrana-1.241314>)

A Primeira Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF-5) decidiu manter a sentença da Justiça Federal da Paraíba que determina que a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) deve realizar concurso público para a contratação de profissionais de saúde para o Hospital Universitário Alcides Carneiro (HUAC). A unidade, no entanto, está autorizada a utilizar servidores temporários até 2013. Segundo a determinação do TRF-5, até lá o hospital deve providenciar a contratação dos profissionais efetivos.

A decisão do TRF-5 acolhe o parecer do Ministério Público Federal (MPF) com relação ao caso. Devido ao déficit de servidores no quadro de funcionários do HUAC, o MPF e Ministério Público do Trabalho (MPT) ajuizaram, em conjunto, uma ação civil pública requerendo a realização de concurso público para a contratação de servidores efetivos. A ação apontava que o número de profissionais de saúde no quadro atual do hospital é insuficiente e que a utilização de mão de obra temporária trazia graves consequências para a qualidade do serviço prestado à população

(<http://ne10.uol.com.br/canal/cotidiano/saude/noticia/2012/08/02/trf-determina-realizacao-de-concurso-publico-para-hospital-da-ufcg-358924.php>)

A Justiça Federal deferiu pedido de antecipação de tutela em Ação Civil Pública ajuizada pela Defensoria Pública da União em Mato Grosso do Sul (DPU-MS) e determinou que a União desloque um clínico geral e um psiquiatra, oriundos de outra autarquia da União, para o Presídio Federal de Campo Grande. De acordo com a decisão, os médicos deverão atuar temporariamente até que seja realizado um novo concurso para o preenchimento das vagas disponíveis. A ação movida pela DPU-MS ocorreu após insucesso na tentativa de resolver o problema administrativamente.

(...)

Em sua decisão, a juíza federal Adriana Taricco fixou prazo máximo de trinta dias, a contar da data da intimação, para que a União desloque os profissionais ou que em 60 dias contrate médicos temporariamente por meio de procedimento simplificado. A magistrada determinou ainda que em 30 dias, também contados a partir da intimação, sejam iniciados os procedimentos necessários para a realização de concurso público que visa ao preenchimento das vagas já existentes.

<http://www.pciconcursos.com.br/noticias/justica-federalms-determina-realizacao-de-concurso-para-medicos-depresidio>

HU pode fechar se não preencher 548 vagas até o final deste ano.

A Justiça Federal de Dourados atendeu pedido do Ministério Público Federal (MPF) e Ministério Público Estadual de Mato Grosso do Sul (MP/MS) e concedeu liminar nesta terça (1), determinando à União e à Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) a realização imediata de concurso público no Hospital Universitário (HU) de Dourados, mantido pela UFGD.

(<http://www.prms.mpf.mp.br/servicos/sala-deimprensa/noticias/2009/09/justica-federal-determinarealizacao-de-concurso>)

Mesmo no campo do Direito do Trabalho, a judicialização de políticas públicas é tema que vem gozando de ampla aceitação, como se infere de alguns julgados dos Tribunais Trabalhistas:

A Justiça do Trabalho determinou que o Hospital de Clínicas (HC) exonere todos os 916 funcionários contratados pela Fundação da Universidade Federal do Paraná (Funpar). O juiz Sandro Augusto de Souza concedeu um prazo de 90 dias para a demissão desses trabalhadores e que sejam "substituídos por servidores devidamente concursados". Em caso de descumprimento da decisão, o HC e a Universidade Federal do Paraná (UFPR), mantenedora da instituição, estarão sujeitos a uma multa diária que varia de R\$ 5 mil a R\$ 150 mil.

(<http://www.jornaldelondrina.com.br/brasil/conteudo.phtml?tl=1&id=1455581&tit=Justica-determina-que-HC-demita-916-funcionarios>)

O juiz da Segunda Vara do Trabalho de São Luís, Fernando Barboza, determinou que o Detran-MA e o Estado do Maranhão se abstenham de contratar servidor para prestação de serviço ao órgão sem prévia aprovação em concurso público. Além disso, condenou o órgão e o Estado a efetuarem a extinção dos contratos firmados diretamente

ou por intermédio das empresas que já executam as atividades.

A decisão foi anunciada após a Justiça do Trabalho julgar procedente a Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho no Maranhão (MPT-MA) contra o Departamento Estadual de Trânsito (Detran-MA) e o Estado do Maranhão pela prática de contratação irregular de empregados sem prévia aprovação em concurso público. (http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2013/0_1/justica-determina-que-detran-ma-realize-concurso-emseis-meses.html)

**RECURSO DE REVISTA - AÇÃO CIVIL PÚBLICA -
COMPETÊNCIA DA**

**JUSTIÇA DO TRABALHO - IMPLEMENTAÇÃO DE
POLÍTICAS**

**PÚBLICAS QUE VISAM À ERRADICAÇÃO DO
TRABALHO INFANTIL - EFETIVIDADE DE DIREITOS
SOCIAIS** - O Direito do Trabalho é campo decisivo no processo de inserção justrabalhista no universo geral do Direito, tendo a Constituição da República firmado o conceito e a estrutura normativos do Estado Democrático de Direito, em que ocupam posições cardeais a pessoa humana e sua dignidade, juntamente com a valorização do trabalho. Cabe à Justiça do Trabalho cumprir o estratégico objetivo de cimentar as balizas de atuação dos distintos atores sociais e estatais, assegurando a efetividade da ordem jurídica de Direito Material. Resta claro, portanto, que a erradicação do trabalho infantil é medida de manifesto interesse ao Direito do Trabalho e, com igual razão, ao campo de atuação do Ministério Público do Trabalho. No presente caso, discute-se pedido decorrente de relação de trabalho que visa à implantação de políticas públicas, pelo Município de Codó, no tocante ao combate ao trabalho infantil e a outras formas degradantes de trabalho. **A atuação do Poder Judiciário, em caso de omissão do administrador público para a implementação de tais políticas públicas previstas na CF, insere-se na competência material da Justiça do Trabalho, definida em razão da matéria, nas hipóteses disciplinadas no art. 114, I a IX, da CF. Precedentes do STF.** Recurso de revista conhecido e provido. (TST - RR 75700-37.2010.5.16.0009 - Rel. Min. Mauricio Godinho Delgado - DJe 20.09.2013 - p. 959). Grifos nossos.

Neste passo, o deferimento do pedido de antecipação de tutela, abaixo formulado, além de ser possível do ponto de vista jurídico, vem sendo utilizado em larga escala pelo Poder Judiciário no Brasil.

E nem se pode alegar, aqui, uma eventual violação ao princípio

constitucional da separação dos poderes. Isto porque o perfeito funcionamento do sistema republicano exige, em momentos críticos, que um Poder vigie e fiscalize o outro. Afinal de contas, vigiar determinado Poder é também ajudá-lo a cumprir suas missões, e, no presente caso, apenas coercitivamente isto será possível, por meio da necessária intervenção judicial.

No caso sob comento, essa vigilância institucional, além de ajudar o Poder Executivo a cumprir com seus compromissos assumidos internacionalmente, servirá, ainda, para melhorar as contas do Erário, do INSS, bem como irá diminuir a sobrecarga de trabalho de outros Poderes.

Pelos mesmos motivos, também não **há qualquer argumento obstativo do deferimento da pretensão ora posta em juízo, como a suposta reserva do possível.**

Como visto, a União está perdendo simplesmente milhões de reais todos os anos, sendo ínfimo o gasto com Auditores-Fiscais em comparação com a arrecadação por eles promovida.

7. RELAÇÃO ENTRE O ROMBO DA RECEITA E DA PREVIDÊNCIA E DÉFICIT DE AUDITORES

Segundo a PNAD, em 2012, eram 18.611 milhões os empregados explicitamente sem carteira de trabalho assinada no Brasil.

Essa quantidade de empregados sem carteira assinada está estritamente relacionada à ilegalidade que a União comete ao manter Auditores-Fiscais do Trabalho em quantidade inferior à determinada pela OIT.

Desse modo, a União causa grande prejuízo aos seus próprios cofres. Por ano, **a União perde R\$ 68.315.025.480,00, ou seja, um valor superior a 68 BILHÕES DE REAIS** nessas relações informais de emprego.

O cálculo é simples, mas, na verdade, a União perde ainda mais. Para referido cálculo, tomou-se o salário mínimo de 724 reais, vigente em 2014, como referência, ou seja, o parâmetro que minimiza as perdas da União. Com base nele, são sonegadas contribuições estimadas em 31% a título de INSS e 8% de FGTS, todos os meses, em todas as relações de emprego não formalizadas.

Desse modo, são R\$ 282,36 por trabalhador, por mês, que é deixado de

arrecadar. Em um ano, com o décimo terceiro salário incluído, são R\$ 3.670,68 que os cofres da União perdem por conta dos empregados que laboram sem carteira assinada. Basta multiplicar isso pelo número total de empregados sem registro para se chegar ao montante acima apontado.

Isso sem contar os milhões com Imposto de Renda que se deixa de arrecadar pela constituição de pessoas jurídicas fraudulentas, em substituição à clássica relação de emprego. Há indicadores, como empresas sem qualquer empregado registrado (RAIS), que apontam que esse número pode chegar a 4 milhões de falsas PJs.

8. DEFASAGEM DE AUDITORES-FISCAIS DO TRABALHO E ACIDENTES DE TRABALHO

A tabela abaixo apresenta a relação entre número de Auditores-Fiscais do Trabalho e ações regressivas do INSS, que cobram judicialmente dos empregadores infratores os valores despendidos com benefícios por acidentes de trabalho.

As ações do INSS se baseiam integralmente nas análises de acidentes de trabalho efetuadas pelos Auditores-Fiscais.

TABELA 13: INVESTIGAÇÃO E ANÁLISE DE ACIDENTES (AUDITORIA FISCAL DO TRABALHO) E AÇÕES REGRESSIVAS (AGU)

Ano	Nº médio de AFT	Total de ações fiscais em SST	Total de acidentes investigados (OBS 3)	Total de acidentes do trabalho com CAT (OBS 1)	Ações regressivas interpostas pela AGU (OBS 2)	Valores Recuperados (OBS 2)	Expectativa de Ressarcimentos (OBS 2)	Valores recuperados por AFT a cada ano (OBS 4)	Valores com expectativa de ressarcimento por AFT a cada ano (OBS 5)
2009-2013	2.982	654.610	8.891	1.524.783	2.952	147.485.257,27	586.669.495,99	10.990,78	43.719,32
OBS.	1. O total de acidentes do trabalho com CAT foi extraído do site : www3.dataprev.gov.br/scripts/10/dardoweb.cgi , referindo-se ao total de acidentes com CAT e concessão de benefícios previdenciários (incapacidades temporárias superiores a 15 dias, incapacidades permanentes e óbitos) registrados no período de 2009 a 2011. O ano de 2012 foi arbitrado como a média dos anos 2009								

<p>(342.192), 2010 (328.522) e 2011 (327.326), encontrando para 2012 o total de 332.680 e para 2013 o valor de $(7/12) \times 332.680 = 194.063$.</p> <p>2. Os dados das ações regressivas, valores recuperados e expectativa de ressarcimento foram obtidos junto à AGU, até a competência 07/2013, por meio da Divisão de Gerenciamento de Ações Prioritárias da Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos da Procuradoria-Geral Federal em Brasília-DF.</p> <p>3. O total de acidentes investigados foi extraído do Sistema federal de Inspeção do Trabalho, sendo: 2009 (1.821), 2010 (1.944), 2011 (1.957), 2012 (1.902) e 2013 (1.267, até junho).</p> <p>4. Valor encontrado pela divisão do valor resultante do montante recuperado pelo número médio de AFT por 4,5 anos (período, em anos, correspondente à série 2009 a junho/2013).</p> <p>5. Valor encontrado pela divisão do valor resultante do montante de expectativa de ressarcimento pelo número médio de AFT por 4,5 anos (período, em anos, correspondente à série 2009 a junho/2013).</p>
--

Como se vê, também por essa ótica, a União causa prejuízos ao seu erário ao não cumprir a Convenção OIT da OIT.

A falta de auditores fiscais limita e tem contribuído, inclusive, para a redução da quantidade de ações regressivas propostas pelo INSS desde 2009:

Falta de auditores fiscais prejudica trabalho, diz sindicalista

A análise dos 2.797 processos que possuem indicação da data em que chegaram à Justiça mostra que as ações regressivas dispararam a partir de 2007, atingiram o pico em 2009, e desde então se tornaram cada vez mais raras. Em 2013, foram propostas 387 ações – 31% a menos que o recorde de dois anos atrás. A falta de auditores-fiscais do trabalho (AFT), responsáveis por levantar as provas sobre falhas de segurança no caso de um acidente, tem prejudicado a cobrança, avalia o sindicalista e diretor do Departamento Intersindical de Estudos e Pesquisas de Saúde e dos Ambientes de Trabalho (Diesat), Gilberto Almazan. (<http://economia.ig.com.br/2014-02-26/governo-cobramenos-de-empresas-por-acidentes-de-trabalho.html>)

Estima-se que 4% do Produto Interno Bruto (PIB) do país seja perdido por conta de doenças e agravos ocupacionais. Assim, a *contrario sensu*, a prevenção de acidentes é fator que causa impacto, também, na economia nacional. Neste sentido, o revigoramento da capacidade do Estado de organizar a inspeção do trabalho é medida que, a um só tempo, evita

mortes e reduz despesas públicas.

Em que pese o manifesto prejuízo engendrado para a União em razão da ocorrência de acidentes de trabalho e doenças ocupacionais, a Ré não vem se dignando a promover o imediato provimento dos cargos já existentes e vagos de AFTs, autoridades que detém o poder de conter essa trágica estatística:

Os dados estatísticos de Acidentes de Trabalho de 2011 divulgados pelo Ministério da Previdência Social indicam, em comparação com os dos anos anteriores, um pequeno aumento no número de acidentes de trabalho registrados. O número total de acidentes de trabalho registrados no Brasil aumentou de 709.474 casos em 2010 para 711.164 em 2011. O número de óbitos também registrou aumento: de 2.753 mortes registradas em 2010, o número subiu para 2.884 em 2011. O número de acidentes típicos seguiu a mesma tendência, os quais passaram de 417.167 em 2010 para 423.167 registros em 2011. (disponível em <<http://www.direitovirtual.com.br/blog/acidente-dotrabalho/acidente-do-trabalho/>>)

Faltam 3 mil fiscais para prevenir acidentes do trabalho no país Os acidentes de trabalho, embora evitáveis, matam mais de 2600 trabalhadores formais no Brasil todos os anos. Além do grande sofrimento para a sociedade, causam significativo impacto sobre a produtividade e a economia. Estima-se que 4% do Produto Interno Bruto (PIB) de um país sejam perdidos por conta de doenças e agravos ocupacionais, o que significaria, no caso do Brasil, considerando apenas os custos econômicos, cerca de 62,8 bilhões de dólares por ano (para um PIB estimado em 1,57 trilhões de dólares), o que representa 108 bilhões de reais, ou seja, duas vezes o orçamento do Ministério da Educação. Nos últimos oito anos houve um crescimento de mais de catorze milhões de empregos formais e espera-se que este número continue a crescer, tendo em vista o crescimento da economia e as obras relacionadas à Copa de 2014, às Olimpíadas de 2016 e à exploração do petróleo. Tudo isso traz consigo um aumento dos riscos impostos aos trabalhadores. Para proteger os direitos dos trabalhadores, um dos principais instrumentos é a fiscalização feita pelo Ministério do Trabalho, mas o número de auditores fiscais do trabalho - AFT no Brasil, apesar dos recentes concursos, continua praticamente o mesmo que há doze anos, ou seja, apenas 3000 fiscais para todo o conjunto de normas trabalhistas, inclusive as diretamente relacionadas a segurança e saúde no trabalho. Pelos parâmetros da Organização Internacional do Trabalho - OIT (Relatório III - 1B, 95ª. Conferência, 2006), países em ritmo intenso de industrialização como o Brasil deveriam ter, pelo menos, 01

auditor-fiscal do trabalho para cada 15 mil trabalhadores, o que significa que, considerando a População Economicamente Ativa (PEA), precisamos de 6.672 AFT. Ou seja, temos menos da metade dos auditores que precisamos. **(disponível em <<http://www.fetquim.org.br/site/noticias/index.php?codig o=6>>)**

O Relatório de Gestão do Exercício de 2012, do próprio Ministério do Trabalho e Emprego (Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Espírito Santo), admite os prejuízos causados à redução de acidentes que a falta de Auditores-Fiscais do trabalho tem causado.

O Relatório de Gestão do exercício de 2012 foi apresentado aos órgãos de controle interno e externo como prestação de contas anual a que esta Unidade está obrigada nos termos do art. 70 da Constituição Federal.

Segundo o relatório (p. 14), sobre o projeto de ANÁLISES DE ACIDENTES DE TRABALHO GRAVES E FATAIS:

Objetivos: *Este projeto ratifica a prioridade e a obrigatoriedade da análise de acidentes de trabalho e doenças ocupacionais no Brasil e em especial no Espírito Santo, com base na melhoria das condições e do meio ambiente de trabalho, com vistas à eliminação e redução dos riscos inerentes a cada tipo de ambiente.*

Descrição: *O maior problema existente nas empresas do Espírito Santo é o baixo cumprimento da legislação trabalhista, onde não existe comprometimento do empresariado com a melhoria das condições e do meio ambiente de trabalho. Muitas vezes é necessária a auditoria fiscal do trabalho realizar uma ação fiscal na referida empresa para que ela promova uma reformulação no local de trabalho onde ocorreu o acidente. A capacidade de intervenção da unidade regional do Ministério do Trabalho e Emprego é muito grande podendo, através de ações preventivas e corretivas, mudarem o ambiente de trabalho dos empregados do estabelecimento investigado.*

O único empecilho é o reduzido número de Auditores-Fiscais do Trabalho da área de segurança e saúde no trabalho existente na Regional do Espírito Santo que estão em atividade atualmente. *(disponível em <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D3DCADFC3013F8C7824081858/Relat%C3%B3rio%20de%20Gest%C3%A3o%20SRTE%20ES%202012%20-2.pdf>> Grifos nossos)*

Em suma, a ilegalidade flagrantemente cometida pela União ao descumprir a Convenção 81 da OIT causa uma miríade de prejuízos ao próprio ente

público.

A presente Ação Civil Pública, destarte, defende, em todos os aspectos, não apenas o interesse público primário, mas os interesses da própria União.

9. DO DIREITO

O dispositivo supralegal que justifica a realização do provimento imediato das vagas faltantes para o cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho vem a ser o multicitado art. 10 da Convenção 81 da OIT: *O número de inspetores do trabalho será suficiente para garantir o desempenho efetivo das funções do serviço de inspeção.*

Como se vê, há coerência entre a manutenção de um quantitativo proporcional de agentes de inspeção do trabalho e a proteção da dignidade, da vida e da integridade física humana, no ordenamento jurídico representado pela Constituição, Convenção 81 da OIT e Regulamento da Inspeção do Trabalho.

Afinal de contas, de nada vale prescrever direitos, se a instituição responsável pela fiscalização desses direitos encontra-se com um contingente anêmico. Para enfrentar a pandemia de violações à legislação trabalhista no Brasil, é fundamental o revigoramento da Fiscalização do Trabalho. Nas palavras do Diretor-Geral da OIT na 47ª Conferência Internacional, citado por Manuel Alonso Olea: **A legislação trabalhista sem inspeção é mais um exercício teórico de ética que uma disciplina social obrigatória.**

Mas cabe citarmos, ainda, outro dispositivo que apenas reforça a tese da coerência desse silogismo (número de inspetores do trabalho *versus* proteção efetiva de direitos trabalhistas). Trata-se da Convenção n. 155 da OIT, *ipsis literis*:

Artigo 4º

Todo Membro deverá, mediante consulta com as organizações mais representativas de empregadores e de trabalhadores interessadas e tendo em conta as condições e prática nacionais, formular, pôr em prática e reexaminar periodicamente uma **política nacional coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e meio ambiente de trabalho.**

Artigo 8º

Todo Membro deverá adotar, por via legislativa ou regulamentar ou por qualquer outro método conforme as condições e a prática nacionais, e mediante consulta com as organizações representativas de empregadores e de trabalhadores interessadas, as **medidas necessárias** para tornar efetivo o Artigo 4 do presente Convênio.

Artigo 9º

1.O controle de aplicação das leis e dos regulamentos relativos à segurança, a higiene e o meio ambiente de trabalho deverá estar assegurado por um **sistema de inspeção apropriado e suficiente**.

A Convenção n. 155 da OIT não só exige a formulação de uma política nacional coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores, como também determina a adoção das **medidas necessárias para a manutenção de um sistema de inspeção apropriado e eficiente**, o que apenas reforça o mandamento contido na Convenção n. 81 da OIT.

No que tange à política nacional de segurança e saúde dos trabalhadores (PNSST), esta foi contemplada no Decreto n. 7.602, de 7 de novembro de 2011, nos seguintes termos:

I - A Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho - PNSST tem por objetivos a promoção da saúde e a melhoria da qualidade de vida do trabalhador e a **prevenção de acidentes e de danos à saúde** advindos, relacionados ao trabalho ou que ocorram no curso dele, por meio da eliminação ou redução dos riscos nos ambientes de trabalho; (...) V -São responsáveis pela implementação e execução da PNSST os **Ministérios do Trabalho e Emprego**, da Saúde e da Previdência Social, sem prejuízo da participação de outros órgãos e instituições que atuem na área; VI -Cabe ao Ministério do Trabalho e Emprego: a)**formular e propor as diretrizes da inspeção do trabalho, bem como supervisionar e coordenar a execução das atividades relacionadas com a inspeção dos ambientes de trabalho e respectivas condições de trabalho;**

Como comprovado à saciedade, **o sistema de inspeção do trabalho pátrio vem se mostrando insuficiente por conta do material humano que lhe é escasso.**

É certo que a União, nas últimas décadas, não vem mantendo a

inspeção do trabalho de acordo com os preceitos internacionais.

No entanto, dispositivos legais internos também sinalizam para a necessidade de reestruturação dos quadros da inspeção do trabalho no Brasil.

Estamos nos referindo, inicialmente, ao que dispõe o art. 21 da Constituição Federal, *ipsis literis*:

Art. 21. Compete à União:

XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;

Ora, o legislador constituinte foi claro ao estabelecer como atribuição concreta da União o dever de organizar, manter e executar a inspeção do trabalho no nosso território.

De acordo com todas as estatísticas acima apresentadas, a inspeção do trabalho no Brasil, hoje, encontra-se com material humano parco, o que implica uma manutenção precária do serviço de Fiscalização do Trabalho.

Noutro passo, também o art. 37 da Carta Maior fundamenta a pretensão ora deduzida em juízo:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte (grifos nossos).

O serviço público federal deve ser exercido de acordo com o Princípio da Eficiência, mas um quadro defasado de auditores tem impossibilitado que este serviço seja realizado de forma eficiente, como vimos através de inúmeros exemplos empíricos.

Fato é que, com a quantidade atual de Auditores-Fiscais do Trabalho não vem sendo possível dar vazão ao cumprimento integral das atribuições legais que o próprio Estado Brasileiro lhes impôs através da Lei n. 10.593/2002:

Art. 11. Os ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho têm por atribuições assegurar, em todo o território nacional: I - o cumprimento de disposições legais e regulamentares, inclusive as relacionadas à segurança e à medicina do trabalho, no âmbito das relações de trabalho e de emprego; II- a verificação dos registros em Carteira de

*Trabalho e Previdência Social - CTPS, visando a redução dos índices de informalidade; III - a verificação do recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, objetivando maximizar os índices de arrecadação; IV - o cumprimento de acordos, convenções e contratos coletivos de trabalho celebrados entre empregados e empregadores; V - **o respeito aos acordos, tratados e convenções internacionais dos quais o Brasil seja signatário**; VI - a lavratura de auto de apreensão e guarda de documentos, materiais, livros e assemelhados, para verificação da existência de fraude e irregularidades, bem como o exame da contabilidade das empresas, não se lhes aplicando o disposto nos arts. 17 e 18 do Código Comercial.*

A CLT, da mesma forma, também buscou disciplinar as atribuições dos agentes de inspeção do trabalho, no art. 626: *Incumbe às autoridades competentes do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, ou àquelas que exerçam funções delegadas, a fiscalização do fiel cumprimento das normas de proteção ao trabalho.*

Entretanto, como já referido, a fiscalização do cumprimento das normas de proteção ao trabalho vem se dando de forma débil como nos mostra a história recente.

A realização de um concurso público para o provimento dos cargos vagos de Auditores-Fiscais do Trabalho é medida que até o bom senso recomenda.

Em casos tais, compete ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a autorização para a realização deste certame, mediante a publicação de portaria específica no Diário Oficial da União. Se concedida esta autorização, compete ao órgão que a recebeu (MTE, no caso) adotar todos os procedimentos necessários à realização do concurso¹⁴.

As autorizações para a realização de concursos públicos para provimento de cargos existentes e vagos são realizadas pelo MPOG mediante a análise das prioridades do serviço público federal, e o que se buscou através da presente ação foi justamente realçar o caráter **prioritário** que a contratação de Auditores-Fiscais do Trabalho deve assumir. Seja pelo respeito à Convenção Internacional, pela satisfação de princípios constitucionais, pela efetivação de direitos humanos, enfim, para a proteção do trabalhador brasileiro.

Esta avaliação do MPOG costuma levar em conta as necessidades do

14 Todas estas informações foram obtidas do site do Ministério do Planejamento (disponível em < <http://www.planejamento.gov.br/includes/faq/faq.asp?sub=55>>)

órgão solicitante (cerca de 1/3 do quadro de AFTs encontra-se vago) bem como demandas feitas ao MPOG por outros Ministérios, e ainda a disponibilidade orçamentário-financeira (vimos que a carreira é superavitária)¹⁵. Em geral, os processos de autorização de concursos públicos federais passam pelo crivo da Secretaria de Gestão Pública (do MPOG), da Secretaria de Orçamento Federal, da Consultoria Jurídica e Secretaria Executiva.

Neste passo, veja-se o que dispõem os artigos 2º e seguintes da Portaria 450/2002 do Ministério do Planejamento:

¹⁵Vide a respeito ainda o Decreto 6.944/2003.

Art. 4º Para avaliação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, as propostas de que trata o § 2º do art. 1º deverão ser acompanhadas dos documentos abaixo relacionados:

- I - aviso do Ministro de Estado sob cuja subordinação ou supervisão se encontrar o órgão ou entidade;
- II - minuta de exposição de motivos, quando for o caso;
- III - minuta de projeto de lei ou decreto, e respectivos anexos, quando for o caso, observado o disposto no Decreto nº 4.176, de 2002;
- IV - nota técnica da área competente; e
- V - parecer da área jurídica.

Art. 5º Quando a proposta acarretar aumento de despesa, em complementação à documentação prevista no art. 4º, deverá ser encaminhada a estimativa do seu impacto orçamentário-financeiro, no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes, observadas as normas complementares a serem editadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 1º A estimativa de impacto deverá estar acompanhada das premissas e da memória de cálculo utilizadas, elaboradas pela área técnica competente, que deverão conter:

- I - o quantitativo de cargos ou funções a serem criados ou providos;
- II - os valores referentes a:
 - a) remuneração do cargo ou emprego, na forma da legislação;
 - b) encargos sociais;
 - c) pagamento de férias;
 - d) pagamento de gratificação natalina, quando for o caso; e
 - e) demais despesas com benefícios de natureza trabalhista e previdenciária, tais como auxílio-alimentação, auxílio-transporte, auxílio-moradia, indenização de transporte, contribuição a entidades fechadas de previdência, FGTS e contribuição a planos de saúde; e
- III - indicação do mês previsto para ingresso dos servidores ou empregados no serviço público.

§ 2º Para efeito da estimativa de impacto deverá ser considerado o valor correspondente a vinte e dois por cento para os encargos sociais relativos ao Plano de Seguridade Social do Servidor Público - PSS e o adicional de um terço de férias a partir do segundo ano de efetivo exercício.

Art. 6º Os órgãos e entidades deverão encaminhar, ainda, outros documentos e informações definidos em ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Art. 2º Os concursos públicos destinados a selecionar candidatos para provimento de cargo efetivo ou emprego público têm por objetivo compatibilizar o suprimento das necessidades da Administração Pública federal com as prioridades governamentais e os recursos orçamentários disponíveis. (...) Art. 6º O pedido de autorização deve ser encaminhado à Secretaria de Gestão, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, pela Pasta à qual se vincula o órgão ou entidade demandante e deverá conter: a) o perfil necessário aos candidatos para o desempenho das atividades; b) a descrição do processo de trabalho a ser desenvolvido pela força de trabalho pleiteada e o **impacto** dessa força de trabalho no desempenho das atividades **finalísticas** do órgão ou entidade; c) o número de vagas disponível em cada cargo ou emprego público; d) a **evolução** do quadro de pessoal nos últimos três anos, em 31 de dezembro, com movimentações, ingressos, desligamentos e aposentadorias, bem como a estimativa de aposentadorias nos próximos três anos, por perfil; e) a situação atual do quantitativo do pessoal cedido; e f) a estimativa do **impacto** orçamentário-financeiro no ano em exercício e nos dois anos subsequentes, acompanhado da memória de cálculo.

Por sua vez, é o Anexo V da Lei Orçamentária Anual que estabelece, a partir de uma projeção de cargos por órgãos, orçamentos globais que são alocados a partir das prioridades do Estado. Dali se infere que já existe uma previsão genérica para provimento de 22.463 cargos públicos civis no Poder Executivo Federal¹⁶, com previsão de despesa de 1,4 bilhão para o ano de 2015.

No entanto, o preenchimento destes cargos através de Auditores-Fiscais do Trabalho somente se dará no momento em que o Executivo Federal conscientizar-se acerca da prioridade que deve ser dada à admissão desta modalidade de agente público. Neste sentido, esta ação mostra-se de fundamental importância, justamente por fazer essa correlação entre o provimento dos cargos e o cumprimento de dispositivos internacionais, evidenciando que o provimento imediato de cargos de Auditores-Fiscais do trabalho deve ser uma prioridade governamental.

Se o Estado Brasileiro pretende, de fato, promover o trabalho decente,

¹⁶ Consulta formulada no site: [http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-
anuais/orcamento-2015-2/arquivos-loa/anexo-v-
autorizacoesdespesapessoaleencargossociais.pdf](http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-
anuais/orcamento-2015-2/arquivos-loa/anexo-v-
autorizacoesdespesapessoaleencargossociais.pdf). O Cálculo não computa a substituição de terceirizados.

através de uma Agenda Nacional¹⁷ (meta institucional da Administração Pública Federal), consoante compromisso assumido em 2003 perante a OIT, o corpo de Auditores-Fiscais do Trabalho precisa ser, no mínimo, restaurado.

10. DO DANO MORAL COLETIVO

Nas palavras do Professor Xisto Tiago de Medeiros Neto, “o dano moral coletivo corresponde à lesão injusta e intolerável a interesses ou direitos titularizados pela coletividade, considerada em seu todo ou em qualquer de suas expressões (grupos, classes ou categorias de pessoas), os quais se distinguem pela natureza extrapatrimonial e por refletir valores e bens tutelados pelo sistema jurídico”¹⁸.

Os incisos V e X do art. 5º da Constituição Federal reconhecem a viabilidade de indenização por dano moral na dimensão coletiva. Tais dispositivos estão localizados topograficamente no Capítulo I do Título II da Constituição Federal de 1988, que versa sobre os direitos e deveres individuais e coletivos.

A Lei 7.347/85, que trata da Ação Civil Pública, instrumento de tutela coletiva por excelência, logo no “caput” de seu art. 1º, deixa claro que a ACP serve para veicular pretensões acerca da responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados a qualquer interesse difuso ou coletivo (inc. IV do art. 1º da Lei 7.347/85), de onde se extrai o fundamento legal para a indenização por dano moral coletivo, a qual, como visto, também possui base constitucional.

Nesse contexto, cumpre transcrever trecho da obra do Professor Carlos Alberto Bittar Filho, qual seja:

“O dano moral coletivo é a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos. Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior

¹⁷ No Brasil, a promoção do Trabalho Decente passou a ser um compromisso assumido entre o Governo brasileiro e a OIT a partir de junho de 2003, com a assinatura, pelo Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, e pelo Diretor-Geral da OIT, Juan Somavia, do Memorando de Entendimento que prevê o estabelecimento de um Programa Especial de Cooperação Técnica para a Promoção de uma Agenda Nacional de Trabalho Decente, em consulta às organizações de empregadores e de trabalhadores. Em maio de 2006 foi elaborada a Agenda Nacional de Trabalho Decente. Disponível em (<http://portal.mte.gov.br/antd/>)

¹⁸ MEDEIROS NETO, Xisto Tiago de. **Dano moral coletivo**. 3. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: LTr, 2012. p. 170.

ou menor), idealmente considerada, foi agredido de uma maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico. Como se dá na seara do dano moral individual, aqui também não há que se cogitar de prova de culpa, devendo-se responsabilizar o agente pelo simples fato da violação..." (Carlos Alberto Bittar Filho, "Do Dano Moral Coletivo no Atual Contexto Jurídico Brasileiro", in Revista Direito do Consumidor, nº 12, out/dez/ 1994).

É inegável que a conduta adotada pela União, ente responsável pela organização da inspeção do trabalho, traduzida pela contínua defasagem do quadro de Auditores-Fiscais do Trabalho ao longo destes anos, conforme sobejamente demonstrado, viola a ordem jurídica trabalhista, configurando reiterado descumprimento da Convenção nº 81 da OIT e provocando dano social, gerando reprovação não só da coletividade de trabalhadores, mas de toda a sociedade, ferindo o senso ético médio da população.

Como visto, em que pese a obrigação assumida perante a comunidade internacional de manter um número adequado de inspetores do trabalho, a União sequer preenche os cargos vagos já existente. Embora devesse manter uma quantidade adequada, a União permite que os cargos criados por lei não sejam preenchidos e não repõe as vacâncias que vem ocorrendo mensalmente, de modo que atualmente já existem mais de 1000 (mil) cargos vagos de AFTs.

Com isso, fica prejudicada toda a população brasileira, que não tem fiscalizada adequadamente as condições de trabalho em seu território, prejudicando não apenas os trabalhadores envolvidos, mas a livre concorrência e a livre iniciativa, em razão de os empregadores que cumprem a lei terem que concorrer em condições de desvantagem diante dos empregadores que não observam as normas trabalhistas, já que estes, muitas vezes, não são fiscalizados nem punidos como deveriam.

E os temas prioritários e fundamentais ficam comprometidos, como o combate ao trabalho escravo, a abolição do trabalho infantil e a redução de acidentes do trabalho, relegando esses trabalhadores e seus familiares ao desalento, visto que o Estado não se fez presente nessas circunstâncias críticas, nas quais a pessoa humana teve a dignidade violada, a infância perdida ou a vida ceifada.

Ademais, o prejuízo aos cofres públicos é patente, porquanto a

arrecadação da União com FGTS e contribuição social é prejudicada pela reduzida quantidade de AFTs no país, sendo falar no montante que deixou de ser arrecado com as multas administrativas.

O elevadíssimo número de acidentes do trabalho se deve, em grande parte, à carência na fiscalização. O papel preventivo da inspeção do trabalho, notadamente pela lavratura de autos de infrações e pela possibilidade de interdição de máquinas e de estabelecimento e de embargos de obras que estejam expondo em risco grave e iminente a integridade física dos trabalhadores, reduziria o número de afastamentos por acidente do trabalho, a quantidade de mortes no trabalho e os gastos públicos com benefícios previdenciários.

Nesse sentido, a reiterada violação a ordem jurídica configura dano moral coletivo, tendo como agravantes o extenso lapso temporal em que isso ocorre e os inúmeros malefícios causados aos trabalhadores, à livre concorrência, ao erário público e a todo a coletividade, o que exige uma eficaz resposta do Poder Judiciário.

Sendo assim, deve ser imposta à ré uma condenação em patamar razoável que, a um só tempo, tenha efeitos sancionatório e pedagógico, com aptidão para punir o ente responsável pelas ilicitudes e lesões praticadas e para desestimulá-lo a reiterar a conduta que ora se coíbe, deixando, ainda, claro para terceiros que não se tolerará tal prática por quem quer que seja.

O deferimento de um valor módico não se presta ao fim a que se destina. A proporcionalidade no arbitramento do valor deve levar em conta a proibição de proteção deficiente dos direitos fundamentais, de tal sorte que devem ser adotadas medidas suficientes para assegurar o respeito e a concretização dos interesses coletivos tutelados, evitando que uma proteção deficiente destes (valor módico da indenização) sirva para subestimar a relevância dos direitos fundamentais e dos valores em questão, o que reduziria a força normativa dos direitos fundamentais e transpareceria que a violação desses preceitos que constituem o arcabouço axiológico de nossa Constituição não seria algo tão grave.

Nesse sentido, se os escopos sancionatório e pedagógico do dano moral coletivo não forem observados no arbitramento do valor da indenização, já terá havido proteção deficiente dos direitos e valores tutelados.

Portanto, tendo em vista a alta lesividade da conduta, a forte repulsa social do ato praticado, que atinge todos os trabalhadores brasileiros e viola a livre

concorrência e os direitos fundamentais; considerando que o ato ilícito consiste em violação a uma obrigação assumida internacionalmente, por meio de convenção internacional, que vem sendo descumprida há anos, podendo gerar até responsabilização perante a comunidade internacional; levando em conta que, para reduzir a situação crítica atual, bastaria a mera autorização e consequente realização de concursos para AFTs com vagas suficientes, porquanto a União sequer preenche os cargos vagos e já existentes de AFTs (há cerca de 1051 cargos vagos de AFTs), o que denota a simples falta de vontade para tanto, até mesmo porque o montante arrecadado com recolhimentos de FGTS, de contribuição social e de multas administrativas são suficientes para custear as despesas com a folha de pagamento de AFTs, entendem o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Trabalho que é bastante razoável a fixação de dano moral coletivo, a ser suportado pela demandada, pela lesão a direitos coletivos e difusos, no **montante de R\$ 500.000,00**, a ser pago mediante precatório.

11. DO PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA

O tempo que se aguardará até o desfecho definitivo desta demanda, sobretudo diante dos incontáveis privilégios processuais outorgados à Ré, poderá consistir, inegavelmente, no destino trágico de inúmeros trabalhadores brasileiros expostos a uma inspeção do trabalho que tem se apresentado frágil no que diz respeito ao seu quantitativo de Auditores.

O porvir dos Jogos Olímpicos, acompanhados de obras de dimensões jamais vistas no Brasil (usinas, portos, aeroportos, ferrovias, rodovias) reclama, sem dúvida, o fortalecimento da rede de proteção dos direitos à vida, à saúde e à segurança do trabalhador brasileiro.

E esse fortalecimento perpassa, sem qualquer dúvida, pela convocação de Auditores-Fiscais do Trabalho para que seja feito um enfrentamento às lesões à ordem jurídica trabalhista no Brasil de maneira satisfatória.

O preenchimento imediato dos cargos desocupados de Auditores-Fiscais do Trabalho é garantia de eficácia da inspeção do trabalho em nosso país.

O Estado Brasileiro assumiu obrigações internacionais que, como vimos, têm sido violadas com o desmantelamento humano da atividade-fim do Ministério do

Trabalho e Emprego.

Como cediço, os AFTs têm o dever de promover e exigir o respeito à vida dos trabalhadores, sendo inadmissível que a classe trabalhadora não tenha seus direitos suficientemente tutelados, em larga medida, pelo motivo da fragilidade numérica de Auditores-Fiscais do Trabalho em todo o País.

Neste contexto, a força do poder econômico que não respeita regras é que irá se sobrepujar à dignidade da pessoa humana e à valorização social do trabalho, princípios estes tão caros à República Federativa do Brasil, como transcrito em nossa Carta Magna.

Espera-se, portanto, que o Poder Judiciário não se quede impassível diante desse caminhar fúnebre para onde está se dirigindo a inspeção do trabalho nacional.

O ordenamento jurídico brasileiro dispõe de mecanismos hábeis a conferir eficácia à tutela jurisdicional pleiteada nesta ação, entre os quais se destaca a antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional.

A antecipação da tutela fundamenta-se no art. 5º, XXXV, da Constituição da República, o qual visa a garantir o acesso à justiça nos casos de lesão ou ameaça a direitos.

É no contexto de tomada de consciência da função instrumental do processo e da necessidade de ser o mesmo efetivo, que a ideia de direito de ação passa a ser analisada sob uma nova ótica, voltada à adequada e específica tutela do bem jurídico.

Na senda do dispositivo constitucional invocado, trilham os preceitos estampados nos arts. 11 e 12 da Lei nº 7.347/85, *in verbis*:

Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se este for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor. Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

E, integrando o sistema processual pátrio de tutela coletiva, o art. 84 do CDC, sobretudo seu § 3º, cuja aplicação é expressamente autorizada no art. 21 da

Lei da ACP, estatui:

Art. 84. Na ação que tenha por objeto o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento. (...) § 3º Sendo **relevante** o fundamento da demanda e havendo justificado **receio de ineficácia** do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citado o réu. § 4º O juiz poderá, na hipótese do § 3º ou na sentença, impor multa diária ao réu, independentemente de pedido do autor, se for suficiente ou compatível com a obrigação, fixando prazo razoável para o cumprimento do preceito. § 5º Para a tutela específica ou para a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz determinar as medidas necessárias, tais como busca e apreensão, remoção de coisas e pessoas, desfazimento de obra, impedimento de atividade nociva, além de requisição de força policial.

Na espécie, o **fundamento relevante da demanda** reside na necessidade de se conferir verdadeira eficácia jurídica à regra contida na Convenção nº 81 da OIT e, por conseguinte, de se fortalecer a rede de proteção aos direitos dos trabalhadores.

A Convenção n. 81, por sua vez, é uma das quatro convenções da OIT definidas pela própria organização como **prioritárias**¹⁹.

Todos os dados apresentados comprovam à saciedade que a União não vem dando cumprimento mínimo ao quanto disposto no art. 10 da referida Convenção.

Já o fundado receio de dano de difícil e incerta reparação é facilmente verificado quando se percebe que a manutenção do descompasso de Auditores-Fiscais do Trabalho no Brasil, em relação ao recrudescimento da mão de obra e do número de empresas a serem fiscalizadas, deixa os trabalhadores brasileiros entregues à própria sorte para o confronto com determinados empregadores – aqueles que descumprem as leis trabalhistas – cujo poder econômico é, necessariamente, superior à força de organização e articulação obreira.

O fundado receio de dano de difícil reparação pode ser vislumbrado, ainda, tendo em vista o descumprimento explícito, e por isso **líquido e certo**, da Convenção 81, com repercussão nas milhares de mortes, mutilações e

¹⁹ Conforme (<http://www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/rules/organiza.htm>).

incapacitações permanentes que, diariamente, atingem os trabalhadores e estão relacionadas ao quadro exíguo de Auditores-Fiscais (perigo da demora). Isto sem contar nas centenas de operações de erradicação do trabalho escravo e trabalho infantil, nos déficits de arrecadação do FGTS, no transbordamento de demandas para a Justiça do Trabalho e para o Ministério Público do Trabalho, dentre outras.

Ademais, a demora na prestação jurisdicional dificultará, ou até mesmo poderá tornar inviável, o resultado que se espera do processo, uma vez que, mensalmente, a quantidade de AFTs vem reduzindo-se, motivo pelo qual a não concessão da tutela antecipada pode frustrar o objetivo final que se busca com a presente ação, notadamente considerando a demora natural do processo, os recursos disponíveis e as prerrogativas conferidas ao ente público, que podem prolongar o tramite deste processo por anos a fio, quando o número de cargos vagos de Auditores-Fiscais será bem maior do que os 1051 atualmente existentes.

Por outro lado, nenhum perigo há para a ré (União), porque a restauração da ordem jurídica violada e o fortalecimento da inspeção do trabalho se inserem, indubitavelmente, nos seus propósitos enquanto pessoa jurídica de direito público.

Na verdade, é a demora na prestação jurisdicional que pode tornar irreversível o lamentável quadro da inspeção do trabalho no Brasil, de modo que a concessão de antecipação de tutela é medida que se impõe para, o quanto antes, interromper a contínua redução do número de AFTs e para iniciar a reposição do quadro.

Mais de 1000 vagas já existem (cerca de 1051, número esse que cresce com o passar dos dias), não sendo necessárias quaisquer medidas outras que não a autorização da União para o preenchimento desses cargos.

Como visto, a adoção de medidas administrativas a fim de dar cumprimento à Convenção 81 da OIT é mecanismo que reforça o erário e impede que a União seja responsabilizada no plano internacional.

Assim, considerando que, nos últimos 5 anos (de 2010 a 2014), o total de Auditores desligados foi, respectivamente, 155, 163, 156, 166 e 168, o que implica uma média de 160,6 vacâncias por ano, devendo esse patamar ser mantido ou até elevado nos próximos anos, dado o grande número de AFTs que irão se aposentar, faz-se necessário que, anualmente, não apenas seja repostos o número de vacâncias, mas que também sejam providos cargos suficientes para reduzir

gradativamente o déficit de AFTs, até, num primeiro momento, serem providos todos os cargos vagos, para, posteriormente, haver a nomeação de AFTs em número compatível ao previsto pela OIT.

Caso haja nomeações anuais de apenas 100 ou 150 AFTs, por exemplo, o número de cargos vagos continuará subindo. Caso as nomeações sejam de apenas 200 a 300 servidores, os cargos vagos somente seriam preenchidos, com otimismo, depois de muitos anos, até mesmo décadas (a título de ilustração, se fossem providos 200 cargos por ano e mantida a média de 160,6 vacâncias anuais, demorariam mais de 26 anos para serem preenchidos os 1051 cargos atualmente vagos).

Dessa forma, entende-se que devem ser providos anualmente, pelo menos, 350 cargos de AFT, a fim de que, ao longo de cerca de 6 anos, todos os cargos vagos e já existentes sejam preenchidos, o que, Excelência, constitui tempo bastante razoável, sendo até mesmo longo, diante do aumento de arrecadação proporcionado à União (FGTS e contribuições sociais), sem falar no benefício maior que é o ganho social obtido, em razão da redução da informalidade no emprego, do trabalho infantil, do trabalho escravo e do número de acidentes do trabalho, além de ser o primeiro passo para o efetivo cumprimento da Convenção 81 da OIT.

Pelo exposto, o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Trabalho requerem o deferimento de antecipação dos efeitos da tutela, a ser concedida após manifestação do representante da União no prazo de 72 horas, para o fim de impor à União obrigação de fazer, consistente em prover todos os cargos vagos de Auditor-Fiscal do Trabalho, mediante, no mínimo, o provimento de 350 cargos a cada período de 12 meses, sendo o primeiro período contado a partir da intimação da União, ao passo que os períodos subsequentes se iniciam logo após o término do anterior, sob pena de multa diária (“astreintes”) equivalente a R\$ 20.000,00 por cada cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho que deixou de ser provido após o término de cada período de 12 meses, podendo Vossa Excelência julgar parcialmente procedente o pedido e fixar outras condições que reputar mais adequadas.

Caso Vossa Excelência assim não entenda, requerem, de forma subsidiária, que seja deferida antecipação de tutela, a ser concedida após manifestação do representante da União no prazo de 72 horas, para que seja

imposta à União a obrigação de fazer, consistente em, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00, apresentar, no prazo de 60 dias, cronograma de realização de concursos públicos para Auditor-Fiscal do Trabalho, prevendo prazos razoáveis e números de cargos a serem providos, de forma a garantir o preenchimento dos cargos atualmente vagos e dos que vierem a vagar. Acolhido o cronograma, deve ser imposta multa diária de R\$ 20.000,00 por cada cargo de Auditor-Fiscal que deixou de ser provido conforme o cronograma aprovado.

Na eventualidade de, mesmo assim, Vossa Excelência entender pela não concessão da tutela antecipada em relação aos pedidos acima, requerem, sucessivamente, que defira, pelo menos, a antecipação dos efeitos da tutela, após justificção prévia da União no prazo de 72 horas, para que seja imposta à União a obrigação de fazer, consistente em realizar o provimento de, no mínimo, 161 cargos de Auditor-Fiscal do Trabalho (houve uma média de 160,6 vacâncias anuais no período de 2010 a 2014), a cada período de 12 meses, sendo o primeiro período contado a partir da intimação da União, ao passo que os períodos subsequentes se iniciam logo após o término do anterior, sob pena de multa diária ("astreintes") equivalente a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por cada cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho que deixou de ser provido após o término de cada período de 12 meses, podendo Vossa Excelência julgar parcialmente procedente o pedido e fixar outras condições que reputar mais adequadas para repor as constantes vacâncias.

Por fim, considerando, a título de argumentação, a hipótese de não serem concedidos nenhum dos pedidos anteriores, requerem que, pelo menos, seja deferida a antecipação dos efeitos da tutela, após justificção prévia da União no prazo de 72 horas, para que seja imposta à União a obrigação de fazer, consistente em, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00, apresentar, no prazo de 60 dias, cronograma de realização de concursos públicos para Auditor-Fiscal do Trabalho, prevendo prazos razoáveis e números de cargos a serem providos, de forma a garantir que o número de cargos ocupados na data da intimação da União não seja reduzido, mediante o planejamento da reposição dos cargos que venham a ficar vagos pelas constantes vacâncias que vêm ocorrendo(houve uma média de 160,6 vacâncias anuais no período de 2010 a 2014). Acolhido o cronograma, deve ser

imposta multa diária de R\$ 20.000,00 por cada cargo de Auditor-Fiscal que deixou de ser provido conforme o cronograma aprovado.

As “astreintes” decorrentes do eventual descumprimento da decisão judicial que conceder a tutela antecipada devem ter a seguinte destinação: 50% do valor para o Fundo de Direitos Difusos (FDD) e 50% para entidades públicas ou instituições sem fins lucrativos, a serem apontadas pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público do Trabalho.

Caso Vossa Excelência assim não entenda, deve 50% ser revertido ao Fundo de Direitos Difusos (FDD) e 50% ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Persistindo o não acolhimento do pleito, o que se admite a título de mera argumentação, requer, por fim, que a integralidade do valor seja destinada ao Fundo de Direitos Difusos (FDD).

12. PEDIDO DEFINITIVO

Por tudo exposto, o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Trabalho requerem a Vossa Excelência, nesta Ação Civil Pública proposta contra a União, o seguinte:

a) que seja imposta à União obrigação de fazer, consistente em prover todos os cargos vagos de Auditor-Fiscal do Trabalho, mediante, no mínimo, o provimento de 350 cargos a cada período de 12 meses, sendo o primeiro período contado a partir da intimação da União, ao passo que os períodos subsequentes se iniciam logo após o término do anterior, sob pena de multa diária (“astreintes”) equivalente a R\$ 20.000,00 por cada cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho que deixou de ser provido após o término de cada período de 12 meses, podendo Vossa Excelência julgar parcialmente procedente o pedido e fixar outras condições que reputar mais adequadas, de modo a confirmar a tutela antecipada requerida no tópico anterior (“11. DO PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA”), a adequá-la aos presentes termos ou a concedê-la agora em sentença;

b) Caso Vossa Excelência assim não entenda, requerem, de forma

subsidiária, não sendo deferido o pedido principal, que seja imposta à União a obrigação de fazer, consistente em, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00, apresentar, no prazo de 60 dias, cronograma de realização de concursos públicos para Auditor-Fiscal do Trabalho, prevendo prazos razoáveis e números de cargos a serem providos, de forma a garantir o preenchimento dos cargos atualmente vagos e dos que vierem a vagar. Acolhido o cronograma, deve ser imposta multa diária de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por cada cargo de Auditor-Fiscal que deixou de ser provido conforme o cronograma aprovado, de modo a confirmar a tutela antecipada concedida, a adequá-la aos presentes termos ou a concedê-la agora em sentença.

c) Na eventualidade de, mesmo assim, Vossa Excelência permanecer sem acolher o pedido, requerem, sucessivamente, que, pelo menos, seja imposta à União a obrigação de fazer consistente em prover, no mínimo, 161 cargos (houve uma média de cerca de 160,6 vacâncias no período de 2010 a 2014), a cada período de 12 meses, sendo o primeiro período contado a partir da intimação da União, ao passo que os períodos subsequentes se iniciam logo após o término do anterior, sob pena de multa diária ("astreintes") equivalente a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por cada cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho que deixou de ser provido após o término de cada período de 12 meses, ou outras condições que Vossa Excelência entender adequada para repor as constantes vacâncias, de modo a confirmar a tutela antecipada concedida, a adequá-la aos presentes termos ou a concedê-la agora em sentença;

d) Por fim, considerando, a título de argumentação, a hipótese de não serem concedidos nenhum dos pedidos anteriores, requerem que, pelo menos, seja deferida a antecipação dos efeitos da tutela, após justificação prévia da União no prazo de 72 horas, para que seja imposta à União a obrigação de fazer, consistente em, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00, apresentar, no prazo de 60 dias, cronograma de realização de concursos públicos para Auditor-Fiscal do Trabalho, prevendo prazos razoáveis e números de cargos a serem providos, de forma a garantir que o número de cargos ocupados na data da intimação da União não seja reduzido, mediante o planejamento de reposição dos cargos que venham a ficar vagos pelas constantes vacâncias que vêm ocorrendo

(houve uma média de 160,6 vagas anuais no período de 2010 a 2014). Acolhido o cronograma, deve ser imposta multa diária de R\$ 20.000,00 por cada cargo de Auditor-Fiscal que deixou de ser provido conforme o cronograma aprovado, de modo a confirmar a tutela antecipada concedida, a adequá-la aos presentes termos ou a concedê-la agora em sentença.

e) a declaração judicial de que o número de inspetores do trabalho deve ser de um (01) Auditor-Fiscal do Trabalho para cada 10 mil (dez mil) pessoas ocupadas, número este suficiente para garantir o desempenho efetivo das funções do serviço de inspeção, de acordo com o art. 10 da Convenção n. 81 da OIT;

f) Caso Vossa Excelência assim não entenda, requerem, subsidiariamente, que, pelo menos, seja reconhecido que, no mínimo, o Brasil deve possuir um (01) Auditor-Fiscal do Trabalho para cada 15 mil (quinze mil) pessoas ocupadas;

g) A condenação da União a pagar, a título de dano moral coletivo, o montante de R\$ 500.000,00.

Os valores objeto de condenação a título de dano moral coletivo e de multas ("astreintes") decorrentes do eventual descumprimento de decisão judicial devem ter a seguinte destinação: 50% do valor para o Fundo de Direitos Difusos (FDD) e 50% para entidades públicas ou instituições sem fins lucrativos, a serem apontadas pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público do Trabalho.

Caso Vossa Excelência assim não entenda, deve 50% ser revertido ao Fundo de Direitos Difusos (FDD), e 50%, ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Persistindo o não acolhimento do pleito, requer, por fim, que a integralidade do valor seja destinada ao Fundo de Direitos Difusos (FDD).

Requerem a citação da Ré para contestar, no prazo legal.

Protestam provar o alegado por todos os tipos de provas.

Atribuem à causa o valor de R\$ 500.000,00

Macapá, 19 de agosto de 2015.



FILIFE PESSOA DE LUCENA
Procurador da República



FRANCISCO BRENO BARRETO CRUZ
Procurador do Trabalho